



UNIVERSITA' DI PISA
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT

Corso di Laurea Magistrale
In Consulenza Professionale alle aziende

Le Fondazioni di origine bancaria
Il caso: Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Relatore:

Prof. Pier Giovanni Vivaldi

Candidato:

Rossi Nicola

ANNO ACCADEMICO 2012/2013

Sommario

INTRODUZIONE.....	7
CAPITOLO I: CENNI STORICI: LE ORIGINI DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA DA PRIMA DELLA LEGGE AMATO AD OGGI.....	13
PREMESSA.....	14
1.2 LE CASSE DI RISPARMIO.....	16
1.2.1 MOTIVAZIONI.....	16
1.2.2 NASCITA DELLE CASSE DI RISPARMIO.....	18
1.2.3 DALLA LEGGE “CRISPI” AGLI ANNI ‘20.....	19
1.2.4 MISURE DI CONCENTRAMENTO DI INIZIO SECOLO	22
1.2.5 LEGGE BANCARIA DEL 1936	24
1.3 LEGGE DELEGA AMATO-CARLI N.218 DEL 1990 E L’INCERTEZZA CHE NE SEGUÌ.....	25
1.3.1 AVVICINAMENTO ALLA LEGGE “AMATO”	25
1.3.2 LEGGE DELEGA N.218 DEL 1990, “AMATO”	26
1.3.3 RIFLESSIONI SULLA LEGGE “AMATO”	31
1.4 ANNI ‘90 E LA DIRETTIVA DINI	32
1.5 LA RIFORMA CIAMPI - AMATO DEL 1998, VERSO IL PRIVATO.....	34
1.6 LA LEGGE TREMONTI, ED UN NUOVO CAMBIAMENTO DI ROTTA.....	39
1.6.1 ART. 11 LEGGE N.488/01 (LEGGE “TREMONTI”).....	39
1.6.2 ISTRUTTORIA DA PARTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA RIGUARDO ALLE AGEVOLAZIONI FISCALI CONTENUTE NEL D.LGS N.153/99	42
1.6.3 RIFLESSIONI SULLA LEGGE “TREMONTI”	43
1.7 LE SENTENZE N. 300 E 301 DEL 2003 E N. 438 DEL 2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE. PER UNA DEFINIZIONE FINALE DELL’ISTITUTO.	44
1.7.1 LA SENTENZE N. 300 DEL 2003.....	44
1.7.2 SENTENZA N. 301 DEL 2003	47
1.7.3 CONCLUSIONI	51
1.7.4 LA SENTENZA N. 438/2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE.....	52
1.8 DECRETO LEGGE N. 143/2003 E LEGGE N. 212/2003, DEROGA PER LE PICCOLE FONDAZIONI	54
1.10 CONCLUSIONI	59
CAPITOLO II: ORGANIZZAZIONI E FINI DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA	63

2.1 PREMESSA	64
2.2 ORGANIZZAZIONE INTERNA.....	64
2.2.1 ORGANO AMMINISTRATIVO.....	68
2.2.2 ORGANO DI CONTROLLO.....	70
2.2.3 ORGANO DI INDIRIZZO	72
2.3 ATTIVITÀ DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA.....	77
2.3.1 PROVENTI.....	78
2.3.2 EROGAZIONI.....	81
2.3.3 TIPI DI ATTIVITÀ.....	83
2.3.4 SETTORI DI INTERVENTO	87
2.3.5 I BENEFICIARI.....	96
2.3.6 DISTRIBUZIONE TERRITORIALE.....	97
2.3.7 LE PARTNERSHIP TRA FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA ED ALTRI SOGGETTI.....	98
 CAPITOLO III: LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA: UNA STORIA	
ITALIANA	103
 3.1 PREMESSA.....	104
3.2 LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA A CONFRONTO CON IL MONDO.....	105
3.2.1 SPAGNA.....	106
3.2.1.1 Introduzione	106
3.2.1.2 Sistema Bancario Spagnolo	106
3.2.1.3 Cajas De Ahorro.....	108
3.2.1.4 Analisi Delle Differenze Tra Cajas De Ahorro E Fondazioni Di Origine Bancaria	111
3.2.1.5 Fondazioni	114
3.2.1.6 Conclusioni	114
3.2.2 GERMANIA	115
3.2.2.1 Introduzione	115
3.2.2.2 Banche A Controllo Pubblico.....	118
3.2.2.3 LANDESBANKEN E DGZ.....	119
3.2.2.4 Le Sparkassen.....	120
3.2.2.5 Conclusioni	123
3.2.3 GRAN BRETAGNA.....	126
3.2.3.1 Introduzione	126
3.2.3.2 Il Sistema Bancario Britannico.....	127
3.2.3.3 Non Profit Britannico.....	130
3.2.3.4 Confronto Dei Settore Non Profit Britannico E Italiano.....	133
3.2.3.5 Conclusioni	134
3.2.4 STATI UNITI D'AMERICA	135
3.2.4.1 Introduzione	135
3.2.4.2 Cenni Sulla Storia Del Sistema Creditizio.....	136
3.2.4.3 Sistema Bancario Statunitense.....	140

3.2.4.4 Voluntary Sector	143
3.2.4.5 Conclusioni.....	145
3.2.5 CONCLUSIONI GENERALI	147
3.3 CRITICHE, PROBLEMI E LACUNE NORMATIVE	151
3.3.1 INTRODUZIONE	151
3.3.2 RAPPORTO TRA POLITICA E FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA	152
3.3.3 ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE	156
3.3.4 MANTENIMENTO PARTECIPAZIONI BANCARIE	161
3.3.5 CONCLUSIONI	166
 CAPITOLO IV: LA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA	169
4.1 PREMESSA.....	170
4.2 CENNI STORICI E PROGETTI DELLA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA	171
4.2.1 PROGETTI PROPRI.....	174
4.2.2 COMITATI	177
4.2.3 MOSTRE	179
4.2.4 LE MISSIONI ARCHEOLOGICHE	181
4.3 STATUTO E ORGANI SOCIALI.....	183
4.3.1 ASSEMBLEA DEI SOCI.....	184
4.3.2 ORGANO DI INDIRIZZO	186
4.3.3 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	191
4.3.4 PRESIDENTE	193
4.3.5 COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI	194
4.3.6 CONCLUSIONI	195
4.4 ACCADIMENTI IMPORTANTI DELL'ANNO 2012	195
4.5 ANALISI DEL BILANCIO 2012 DELLA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA	198
4.5.1 INTRODUZIONE	198
4.5.2 PATRIMONIO E INVESTIMENTI DELLA FONDAZIONE.....	199
4.5.2.1 Immobilizzazioni Materiali E Immateriali.....	199
4.5.2.2 Immobilizzazioni Finanziarie	204
4.5.2.4 Investimenti Finanziari Non Immobilizzati	211
4.5.2.5 Crediti, Disponibilità Liquide E Altre Attività	219
4.5.3 PASSIVITÀ PATRIMONIALI E PATRIMONIO NETTO.....	220
4.5.3.1 Patrimonio Netto	221
4.5.3.2 Debiti	225
4.5.4 CONTI D'ORDINE	226
4.5.5 EROGAZIONI E ONERI	227
4.5.5.1 Erogazioni	227

4.5.5.2 Oneri	233
4.5.6 AREA STRAORDINARIA E AREA FISCALE.....	234
4.5.6.1 Area Straordinaria	234
4.5.6.2 Imposte	235
4.7 PROSPETTIVE FUTURE.....	236
4.8 CONCLUSIONI.....	238
BIBLIOGRAFIA.....	241
SITOGRAFIA	252
LEGISLAZIONE.....	254
GIURISPRUDENZA.....	255
ATTI NORMATIVI	256

INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha lo scopo di analizzare le Fondazioni di origine bancaria, enti che sono il risultato di un lungo processo di riforma, avviato nel 1990 con la legge n. 218 del 30 luglio, detta legge “Amato”, e non ancora concluso, almeno per il fine originale che consisteva in una graduale privatizzazione del settore bancario. Questo processo ha la sua origine nell’annale discernimento che alberga nella teoria giurisprudenziale e politica sulla doppia natura delle Fondazioni, a metà tra ente pubblico e privato.

La trattazione della fattispecie delle Fondazioni di origine bancaria sarà oggetto dei primi tre capitoli del lavoro. Il primo riguardante il profilo storico, il secondo il funzionamento delle Fondazioni e infine il terzo analizzerà in modo approfondito l’unicità del caso italiano. L’ultimo capitolo sarà poi destinato al caso pratico della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra.

Inizialmente si è inteso analizzare la nascita delle Fondazioni di origine bancaria, partendo dalle precorritrici Casse di Risparmio, analizzando sommariamente l’evoluzione del nostro sistema bancario e il ruolo che le Casse di Risparmio hanno avuto negli anni in esso, nonché le motivazioni che hanno portato alla legge “Amato” del 1990. Successivamente si procederà ad una analisi delle normative che hanno riguardato le Fondazioni di origine bancaria negli ultimi due decenni, partendo dalla norma che ha dato vita all’ente. In seguito si rivolgerà particolare attenzione alla legge n. 461/98 detta “legge Ciampi”, che dà il via al proposito di privatizzazione e successivamente alla legge finanziaria del 2002 dell’allora Ministro dell’Economia e delle Finanze, Giulio Tremonti, che invece andava in senso opposto. Esamineremo poi le sentenze numero 300 e 301 della Corte Costituzionale che hanno dato un quadro più chiaro della normativa. Ci si focalizzerà inoltre sulla recente carta delle Fondazioni che è stata approvata all’unanimità da tutte le Fondazioni il 4 aprile del 2012. Questo capitolo si propone, in primo luogo, di analizzare compiutamente quel processo che ha segnato, nel nostro ordinamento, il passaggio da un sistema bancario

caratterizzato dalla massiccia presenza di organismi pubblici ad un sistema privatizzato, prendendo in considerazione le varie fasi in cui si è articolato tale passaggio e ponendo particolare attenzione all'evoluzione storica del ruolo assunto dalle Fondazioni Bancarie dalla legge “Amato” in poi. L'attenzione della nostra analisi si concentra, in particolar modo, sulla figura degli enti conferenti, dopo la legge “Ciampi”, Fondazioni di origine bancaria, creati dalla legge “Amato” come enti pubblici non economici, e divenuti sempre più, enti di diritto privato soprattutto dopo le sentenze della Corte Costituzionale n.300 e 301.

Nel secondo capitolo si porrà invece attenzione alla governance delle Fondazioni; in particolare si analizzerà il modello di controllo delle Fondazioni di origine bancaria, nettamente diverso da quello delle Fondazioni semplici, e le loro finalità istituzionali prendendo spunto anche dal precedente capitolo che ne ha segnato l'evoluzione.

Il terzo capitolo avrà ad oggetto in primo luogo un confronto tra la realtà italiana e quella internazionale, in particolar modo quella di Spagna, Gran Bretagna, Stati Uniti e Germania. Questo raffronto farà da introduzione alle disquisizioni che si stanno producendo in questi anni riguardo all'origine delle Fondazioni bancarie e sulla necessità e compiutezza della riforma che le riguarda. Inoltre si approfondiranno, prendendo spunto dalle opinioni che si stanno accumulando sull'argomento, le debolezze del sistema bancario italiano, fondata su un organizzazione, unica nel quadro europeo, anche alla luce dei recenti conosciuti squilibri.

La protagonista del capitolo conclusivo sarà la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, ente no profit, privato che detiene il controllo della relativa Cassa di Risparmio Spa, attiva sul territorio dal 1894. Questa Fondazione è una delle 13, di “minori dimensioni”, che tramite la deroga introdotta nell'art. 4 D.L. n. 143/2003 convertito nella legge n.212/2003, ha la possibilità di mantenere una quota di maggioranza nella conferitaria. Questa Fondazione sarà analizzata sotto il profilo della struttura gestionale, tramite una analisi dello statuto e quindi della

composizione degli organi e successivamente tramite un analisi economica del bilancio dell'anno 2012.

Desidero esprimere la mia gratitudine al Prof. Pier Giovanni Vivaldi, relatore della mia tesi, per l'aiuto e il sostegno fornitomi durante la stesura del lavoro.

Vorrei ricordare e ringraziare anche la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, nella persona del Presidente Ing. Augusto Mugellini e degli amministratori.

Ringrazio con affetto la mia famiglia che mi ha sostenuto durante gli anni all'università.

Infine desidero di ringraziare Elena, i miei amici e i miei colleghi.

Nicola

CAPITOLO I: CENNI STORICI: LE ORIGINI DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA DA PRIMA DELLA LEGGE AMATO AD OGGI

SOMMARIO: 1.1 Premessa - 1.2 Le Casse Di Risparmio - 1.2.1 Motivazioni - 1.2.2 Nascita delle Casse di Risparmio - 1.2.3 Dalla legge “Crispi” agli anni ’20 - 1.2.4 Misure di concentrazione di inizio secolo - 1.2.5 Legge bancaria del 1936 - 1.3 Legge Delega Amato–Carli N.218 del 1990 e l’incertezza che ne seguì - 1.3.1 Avvicinamento alla legge “Amato” - 1.3.2 Legge Delega n.218 del 1990, “Amato” - 1.3.3 Riflessioni sulla legge “Amato” - 1.4 Anni ’90 E La Direttiva Dini - 1.5 La Riforma Ciampi- Amato Del 1998, Verso Il Privata - 1.6 La Legge Tremonti, ed un nuovo cambiamento di rotta - 1.6.1 Art. 11 legge n.488/01 (legge “Tremonti”) - 1.6.2 Istruttoria da parte della Commissione europea riguardo alle agevolazioni fiscali contenute nel d.lgs n.153/99 - 1.6.3 Riflessioni sulla legge “Tremonti” - 1.7 Le Sentenze N. 300 E 301 Del 2003 E 438 Del 2007 Della Corte Costituzionale. Per Una Definizione Finale Dell’istituto - 1.7.1 La sentenze n. 300 del 2003 - 1.7.2 Sentenza n. 301 del 2003 - 1.7.3 Conclusioni - 1.7.4 La sentenza n. 438/2007 Della Corte Costituzionale - 1.8 Decreto Legge N. 143/2003, Deroga Per Le Piccole Fondazioni - 1.9 Carta Delle Fondazioni - 1.10 Conclusioni

PREMESSA

Prima di addentrarci nella disciplina specifica delle Fondazioni di origine bancaria è importante esaminare da dove traggono origine questi soggetti, ossia le Casse di Risparmio.

Prendendo spunto dalla classificazione che ci viene data da Losana, possiamo affermare che “la vicenda delle Casse di Risparmio è caratterizzata da 2 periodi significativi”¹: Il primo ha inizio con la nascita delle prime Casse di Risparmio in Italia a metà del decennio 1820 '30 e ha al suo interno momenti fondamentali. In particolare durante gli anni '30 del XX secolo, dopo la grande crisi del '29, ci fu un massiccio intervento normativo che andò a costituire la riforma complessiva del risparmio e del credito, con particolare attenzione per la legge bancaria del 1936. Questo periodo è connotato in particolar modo da un progressivo mutamento delle Casse di Risparmio che, da enti di “autonomia privata”, passano sempre di più ad essere soggetti “pubblici”, quando con pubblici, si intende che perseguono una finalità statale, e come tale, precise norme di legge.

Il secondo periodo partì all'inizio degli anni '90 con la legge “Amato” che ridisegna in maniera completa il modello delle Casse di Risparmio. Si assiste alla nascita delle Fondazioni di origine bancaria, che sono definite in alcuni statuti come: “la continuazione ideale”² o “l'ente residuale”³ delle Casse di Risparmio ante riforma. Infatti si percorre un tragitto opposto al precedente, che conduce verso soggetti giuridici privati operanti esclusivamente per interessi generali e collettivi e sempre di più autonomi rispetto all'attività bancaria.

Questo meccanismo viene innescato dalle disposizioni della legge n. 218/90, che, prevedendo il conferimento dell'azienda bancaria, da parte dell'ente conferente in una nuova società per azioni. Si pensava infatti che ciò avrebbe consentito un

¹ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, pag. 51.

² Art. 1, comma 2, dello Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Biella.

³ Art. 1, comma 2, dello Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

miglioramento della redditività delle aziende bancarie attraverso la progressiva privatizzazione del settore bancario, composto in maggioranza da entità pubbliche. Questo meccanismo ha permesso l'avvio di una prima fase di privatizzazioni del settore bancario, detta privatizzazione formale o "privatizzazione fredda"⁴.

Successivamente prima la Direttiva Dini e quindi il D.lgs. 153/99, preceduta dalla legge delega 23 Dicembre 1998 n. 461 detta legge "Ciampi", hanno previsto la prima forma di regolamentazione compiuta delle Fondazioni di origine bancaria, affermando ancora di più la propria particolarità rispetto dagli altri tipi di Fondazioni e avvicinando sempre di più questo istituto ad un ente di diritto privato.

Infine la Riforma "Tremonti" che riaccendendo il dibattito sulla natura pubblica o privata di questi enti, dibattito che sfocerà nelle sentenze della Corte Costituzionale del 2003 numero 300 e 301 che danno un definitivo inquadramento delle Fondazioni di origine bancaria nell'ordinamento civilistico e un naturale discernimento dalla disciplina legata al credito e alle banche.

In controtendenza rispetto all'indirizzo iniziale che voleva una netta separazione tra banche e Fondazioni è l'art. 4 decreto legge n. 143/2003, il quale oltre a fissare il termine per la fine delle agevolazioni per la dismissione delle partecipazioni di controllo al 31 dicembre 2005 inserisce un'importante deroga per alcuni tipi di Fondazione che hanno la possibilità di detenere partecipazioni di maggioranza: quelle piccole (patrimonio netto contabile inferiore a 200 milioni) e quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a statuto speciale.

In conseguenza di alcune problematiche sorte in banche controllate dalle rispettive Fondazioni è stata introdotta nel 2012 la cosiddetta Carta delle Fondazioni che dà degli indirizzi ben precisi per la gestione alle Fondazioni.

⁴ Clarich M. e Pisaneschi A., in *Le fondazioni bancarie: dalla holding creditizia all'ente non profit*, Bologna, Il Mulino, 2001, cit. pag.37.

1.2 LE CASSE DI RISPARMIO

1.2.1 MOTIVAZIONI

L'inizio della storia ultra secolare delle Casse di Risparmio è riscontrabile con la nascita dell'Ersparungskasse di Amburgo, fondata nel 1778. Successivamente assistiamo alla loro propagazione nell'intera Europa. In particolare, nell'Italia ancora non unificata le prime Casse di Risparmio nacquero attorno al 1800 in Veneto e in Lombardia, su iniziativa del Ministro dell'interno dell'Impero austriaco, Conte Sauran. I primi esempi italiani furono, infatti, la Cassa di Rovigo, fondata il 6 febbraio del 1822, la Cassa di Venezia e quella di Padova, entrambe fondate il 12 febbraio del medesimo anno⁵. Anche se è importante sottolineare la precedente esistenza di particolari tipi di operatori del settore, tra cui entra di diritto anche la Monte dei Paschi di Siena, che hanno origine come monte di pietà addirittura nel XV secolo⁶.

Le ragioni che si trovano alla base della fondazione delle Casse di Risparmio, sono essenzialmente di natura culturale, storica e politica.⁷

Per quanto riguarda le **ragioni culturali**, le classi agiate, animate da ideali filantropici, si attivarono con il fine di promuovere il senso della previdenza e del risparmio, attraverso istituti specializzati nella raccolta del denaro. In questo quadro le Casse di Risparmio e i Monti di pietà erano naturale propagazione tramite l'aiuto alle classi più povere di ideali mutualistici e caritatevoli con lo scopo di fornire "...alle persone industriose di più umile condizione... opportunità di mettere da parte alcunché, depositare i risparmi duramente guadagnati, con qualche interesse"⁸

⁵ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 54

⁶ Il Monte dei Paschi di Siena, nasce per volere delle Magistrature della Repubblica di Siena come Monte di pietà nel 1472, anno in cui viene approvato il suo statuto e dal quale l'istituto di credito opera senza interruzione.

⁷ Classificazione presa G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 54.

⁸ G. Ponzanelli, Gli enti collettivi senza scopo di lucro, G. Giappichelli Editore, Torino, 1996 pag. 223.

Un altro punto di vista ci porta a pensare che l'origine delle Casse di Risparmio è da ricercarsi nella nuova visione che si è data in questi anni al risparmio, non visto di buon occhio nel XVII secolo, e visto poi invece come sintomo di progresso sociale. In particolare con l'avvento del 1800 viene sempre più inteso come pilastro sul quale poggia lo sviluppo economico di una comunità: la "base fondamentale dell'incremento economico di una nazione –come osservato- è uno dei fattori più efficaci del suo progetto morale"⁹

Per quanto riguarda le **ragioni storiche**, si può evidenziare come la nascita delle Casse di Risparmio sia una naturale conseguenza della rivoluzione industriale e della trasformazione economico-sociale che ne è derivata. La massiccia presenza di lavoratori impiegati nell'industria verticale teorizzata da Taylor e la richiesta da parte di questi ultimi di tutela e protezione, venute sempre di più a mancare a favore del libero mercato e della soppressione delle corporazioni, fu ricoperta dalle Casse di Risparmio. "Accanto alle grandi banche, che raccoglievano i depositi, talvolta senza corrispondere interessi sorsero così questi speciali enti, i quali promossi da associazioni di cittadini, vescovi, opere pie o comuni e province, avevano lo scopo di raccogliere i medesimi risparmi degli operai e dei ceti meno abbienti, di assicurarli contro i rischi, di renderli fruttiferi e di restituirli maggiorati degli interessi, a richiesta del depositante. La raccolta del risparmio minuto divenne così il fine essenziale e caratteristico di questi enti e fu considerata di pubblico interesse per il carattere economico dell'attività creditizia legata a criteri di oculata prudenza"¹⁰

E' importante, inoltre, tener conto che l'esigenza di capitale per effettuare i grandi investimenti, di cui avevano bisogno le fabbriche, poteva essere esaudita anche con l'aiuto dei piccoli risparmiatori. Questa fu la fonte a cui si fece capo per dare un ulteriore impulso alla nuova economia industriale.¹¹

⁹ M. Pettini, Perché le "casce di risparmio debbano , secondo il diritto positivo italiano, considerarsi "enti commerciali", cit., pag. 4.

¹⁰ G. Pagliari, Le Fondazioni bancarie, profili giuridici, Milano, Giuffrè Editore, 2004, pag. 81.

¹¹ M. Clarich, Le casce di risparmio: verso un nuovo modello, ,cit, pag. 15.

Per quanto riguarda invece le **ragioni politiche** possiamo legare alla nascita delle Casse l'idea che si stava propagando in questi anni, ossia che il risparmio potesse costituire un efficace “collegamento” tra le diverse classi sociali, in grado di scongiurare la possibilità di disordini e il radicamento di idee rivoluzionarie. “Il risparmio dei piccoli cittadini porta seco il risparmio dei grandi disordini”¹² Quindi coinvolgendo anche le classi meno abbienti nel risparmio, cosa che non era concessa dalle grandi banche che richiedevano garanzie importanti, si riusciva a tenere più a freno le spinte socialiste che in questi anni stavano giungendo in Europa.

La nascita di ogni Cassa di Risparmio può essere derivata da più ragioni, anche se, le ricostruzioni storiche evidenziano sempre delle caratteristiche in comune:

- l'origine, almeno nella maggior parte dei casi, spontanea e privata del fenomeno;

- l'ideale filantropico ed umanitario che animava sempre il soggetto fondatore della Cassa.¹³

Queste due analogie differenziarono le Casse di Risparmio dagli altri istituti che operavano nel settore dell'attività bancaria; sia da quelli di assistenza che da quelli di beneficenza, in quanto le Casse di Risparmio si caratterizzano, al loro interno, sin dalla loro origine, per “una doppia anima”¹⁴: filantropica e commerciale, caratteristiche che non appartengono contemporaneamente agli istituti predetti.

1.2.2 NASCITA DELLE CASSE DI RISPARMIO

L'Italia della prima metà dell'800 era ancora frastagliata e in attesa di un'unità che ormai mancava da secoli. La nascita delle Casse di Risparmio è quindi da

¹² M. Pettini, Perché le “casse di risparmio” debbano, secondo il diritto positivo italiano, considerarsi enti commerciali”, cit., pag. 6.

¹³ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 56.

¹⁴ M. Cosulich, Le casse di risparmio e le Fondazioni bancarie tra pubblico e privato. Due questioni di fine secolo, Milano, Giuffrè, 2002 pag. 19.

ricollegare ad un tessuto sociale, politico e culturale vario e articolato. Pur avendo tratti comuni tra di loro, infatti, le modalità e le forme, attraverso le quali le Fondazioni nacquero e si svilupparono, furono evidentemente diverse a seconda delle condizioni nelle quali si andarono a radicare. Si ritiene utile, a questo proposito, procedere alla differenziazione di alcune tipologie di Fondazioni:

- Nello stato Pontificio e nel Granducato di Toscana in particolare si seguì l'esperienza francese, caratterizzata da Casse di Risparmio strutturate come società anonime all'interno delle quali assunse un ruolo centrale l'apporto di capitali da parte di gruppi di cittadini "illuminati" riuniti in associazioni.
- Nell'Italia settentrionale, in particolare, in Piemonte e nelle Regioni Padane, le Casse di Risparmio verranno alla luce su iniziativa di "corpi morali", quali il Comune oppure i locali Monti di Pietà.
- Per quanto concerne invece il Mezzogiorno, le prime Casse di Risparmio nacquero solo dopo l'unificazione del 1860, con l'unica eccezione della Cassa Melfi, nata come Cassa agraria nel 1856.

Come anticipato l'assetto politico sociale meridionale, in cui la presenza dello Stato giocava un ruolo più accentuato che altrove, fu la causa per cui oggi la diffusione delle Fondazioni Bancarie nel Sud d'Italia è notevolmente inferiore rispetto al centro nord.

Dopo la loro nascita, le Casse di Risparmio mancarono però di una disciplina propria nonché di una definizione specifica dell'istituto. Ad esempio la vigilanza inizialmente era affidata al Ministero dell'interno e in seguito invece al Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio.

1.2.3 DALLA LEGGE "CRISPI" AGLI ANNI '20

In questo quadro, una vera e propria rivoluzione avvenne nel 1888 con l'introduzione da parte del legislatore della legge 15 luglio 1888 n.5546, intitolata "riordinamento delle Casse di Risparmio" meglio conosciuta come

legge “Crispi”. Con essa le Casse videro la nascita di una loro prima disciplina giuridica organica che dissipò ogni dubbio riguardo alla loro incerta natura. Antecedentemente alla riforma, infatti, si erano formate molte discussioni e le Casse di Risparmio erano state accomunate sia alle società commerciali che agli enti di pietà. Con questo intervento si stabilì che ad esse venisse attribuita la qualifica di “Istituto” con lo scopo di raccogliere depositi a titolo di risparmio.

Per esigenze di sintesi, l’analisi che è parsa più appropriata alla norma, come a quelle successive, è quella di una schematizzazione delle parti più significative con sottolineatura dei tratti più rilevanti:

- Con questa Legge per la prima volta si definì le Casse di Risparmio come: “gli istituti che si propongono di raccogliere i depositi a titolo di risparmio e di trovare ad essi conveniente collocamento, qualunque sia la natura dell’ente fondatore, acquistano la personalità giuridica e il titolo di Casse di Risparmio con la forma ed alle condizioni stabilite dalla presente legge”¹⁵
- Venne inoltre riconosciuta la personalità giuridica, all’art. 19, tramite il Decreto reale, promosso dal Ministero dell’Agricoltura, che classificò in maniera chiara la tipologia delle Casse di Risparmio: “nessun istituto che non sia regolato ai termini della presente legge, può assumere il titolo di Cassa di risparmio ancorché eserciti talune delle operazioni da essa attribuite alle Casse di Risparmio.”¹⁶
- Erano presenti anche un secondo gruppo di norme che definivano i caratteri operativi: a fianco dei tradizionali depositi a risparmio si inseriscono i più flessibili depositi in c/c da tenere distinti in contabilità che, a differenza dei primi, non perseguivano fini previdenziali¹⁷. In materia di impieghi, la legge si limita ad elencare in modo generico i mutui ipotecari e i crediti chirografari ad enti morali senza stabilirne i massimali.¹⁸

¹⁵ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Art. 1.

¹⁶ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Art. 26.

¹⁷ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Artt. 8 e 14.

¹⁸ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Art. 10.

- Per quanto riguarda i controlli al Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio venivano attribuiti i poteri di controllo e di ispezione; inoltre era attribuita allo stesso Ministero la facoltà di sostituire gli amministratori in caso di mala gestione, nonché, di mettere in liquidazione l'istituto per gravi perdite patrimoniali. Ingenti controlli¹⁹, che comunque, non interessavano il merito delle scelte come invece avveniva nella legge per le “opere pie”. Infine l'attività di erogazione di fondi a società di beneficenza veniva considerata secondaria essendo subordinata alla formazione delle riserve legali e statutarie²⁰.

Con questa legge si affermò la finalità e la vicinanza delle Casse di Risparmio agli enti pubblici, ma soprattutto un deciso e definitivo scostamento dalla disciplina riguardante le Opere Pie.

La ratio di questo provvedimento era infatti da ricercare nella volontà del legislatore di pubblicizzare le Fondazioni, togliendole dalle mani dei privati che perseguivano sempre di più i propri interessi a scapito di quelli filantropici a cui le Casse erano inizialmente indirizzate. Riteniamo importante sottolineare, a questo proposito, come questa legge attribuiva carattere personale e intrasmissibile allo status di socio, al quale veniva vietato di partecipare agli utili e addirittura la costituzione e il mantenimento delle Casse di Risparmio in forma societaria.

In realtà la legge “Crispi”, pur riuscendo a dare una disciplina unitaria ed organica delle Casse di Risparmio, non fu altrettanto concludente nel risolvere la problematica relativa alla “doppia anima” delle Casse, nate principalmente per attuare fini mutualistici, ma che portando avanti, sotto il profilo operativo, l'attività di una qualsiasi altra banca, non potevano essere quindi private dal fine del guadagno finale. Venivano quindi definite come una terza specie, a metà tra gli istituti di beneficenza e quelli di credito ordinario, in maniera da cercare di

¹⁹ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Artt. 23,24,25,26 e 27.

²⁰ Legge 15 Luglio 1888 n. 5546 sul “Riordinamento delle Casse di Risparmio” Art 17.

conciliare le finalità filantropiche perseguite e la natura commerciale dell'attività svolta.

Con l'avvento del nuovo secolo, le Casse di Risparmio si accostarono nella propria attività sempre di più alle banche in senso proprio visto che incrementarono fortemente le operazioni di finanziamento a breve termine. Inoltre questi istituti venivano visti come porto sicuro dai risparmiatori nei momenti di crisi, grazie ad una “tradizionale prudenza di gestione e un progressivo consolidamento della propria immagine”²¹.

1.2.4 MISURE DI CONCENTRAMENTO DI INIZIO SECOLO

Nel corso degli anni '20 ci fu un massiccio intervento normativo riguardante il sistema creditizio in generale: si costituì un albo delle imprese bancarie, avvenne l'introduzione di controlli all'entrata del settore bancario, la definizione di valori minimi del capitale sociale, di rapporti fra mezzi propri e depositi, di limiti di affidabilità individuale e un ampliamento delle competenze alla Banca d'Italia.

Per quanto riguarda, invece, l'ambito specifico delle Casse di Risparmio, le novità furono apportate da un decreto del 1923 che stabilì il divieto di coesistenza, sulla stessa piazza, di sportelli di Casse diverse; “tale disposizione pose le basi per una suddivisione del mercato su base geografica che non mancherà di influenzare l'attività delle Casse nei decenni successivi”²².

Altra importante norma del periodo fu il R.D.L. del 10 febbraio 1927, n.269 (convertito nella l.29 dicembre 1927, n. 2587) del 1927 poi integrata con il T.U. del 1929, la quale mise le basi per un concentramento del sistema con misure volte a:

- limitare il capitale minimo delle Casse,

²¹ R. Bottiglia, Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio, CEDAM, Padova, 2003 pag. 19.

²² R. Bottiglia, Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio, CEDAM, Padova, 2003 pag. 19.

- obbligo di liquidazione o fusione delle Casse con meno di 5 milioni di lire di depositi,
- facoltà e poteri attribuiti al ministero delle finanze di disporre fusioni obbligatorie per le Casse con depositi compresi tra 5 e 10 milioni,
- obblighi di costruire federazioni provinciali ed interprovinciali nei territori dove operavano più Casse,
- obbligo di costruire uno speciale fondo di garanzia destinato a svolgere interventi di sostegno alle Casse in difficoltà.

Questo processo di concentrazione ebbe un effetto molto importante sul numero delle Casse che, in appena 4 anni, ridussero il proprio numero da oltre 200 nel 1926 ad appena 98 nel 1932. Un' ulteriore concentrazione avvenne poi con un provvedimento del 1939 che obbligava le Casse di Risparmio, ubicate in un comune non capoluogo di provincia, con popolazione inferiore ai trentamila abitanti, la cui somma del patrimonio e depositi non superasse i trenta milioni di lire a fondersi. Questo portò nel '42 ad avere solamente 85 soggetti definibili come Casse di Risparmio che sostanzialmente sono rimasti tali fino alla legge “Amato” del 1990.²³

Nella prima metà del XX secolo, funestato da tensioni bellicose e crisi finanziarie, le Casse andarono in contro tendenza rispetto alle banche in senso proprio, accrescendo sempre di più la propria posizione. La reputazione non fu l'unica causa di espansione del dopo guerra, infatti ci fu sempre di più un' espansione e diversificazione dei servizi concessi, come ad esempio, i servizi legati al medio credito che calzava perfettamente in un sistema italiano costellato da imprese medio piccole.

Possiamo dunque affermare che, già prima della legge bancaria del 1936, le Casse di Risparmio furono inserite nell'ambito degli istituti di credito, anche se, con le dovute peculiarità. Va comunque sottolineato come un notevole passo avanti riguardo alla natura pubblica dell'istituto sia ribadito, dopo la legge

²³ Dati da R. Bottiglia, *Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio*, CEDAM, Padova, 2003 pag. 20.

“Crispi”, più volte, anche a livello giurisprudenziale²⁴, partendo dalla nuova concezione del risparmio come funzione di pubblico interesse. Ciò portava a concludere che le Casse di Risparmio erano “organi indiretti della pubblica amministrazione, cioè persone giuridiche pubbliche”²⁵.

1.2.5 LEGGE BANCARIA DEL 1936

La legge bancaria del 1936 – R.d.L. 12 marzo del 1936, n.375, convertito nella legge 7 marzo 1938, n.141, rappresenta la definitiva equiparazione formale delle Casse di Risparmio alle banche ordinarie, attraverso la definizione dell’esercizio dell’attività bancaria come interesse pubblico; includendo quindi le Casse di Risparmio, come gli istituti di credito di diritto pubblico e i Monti di Credito su Pegno, tra i soggetti pubblici. In conclusione, all’interno dell’ordinamento bancario che sarà attuato definitivamente alla fine degli anni ’40.

Nel dopo guerra la situazione delle Casse era territorialmente molto disomogenea non solo per la loro presenza più radicata nel territorio del centro nord, motivata storicamente nei precedenti paragrafi, ma anche per una forte differenza tra Regioni confinanti. Infatti si può osservare la presenza di casi con forte concentrazione, come in Lombardia o Sicilia, con la presenza di un'unica Cassa di risparmio, contrapposti a casi dove, invece, si è avuta la convivenza di molte realtà minori con soggetti più ampi, senza pregiudicare la sopravvivenza dei primi, come ad esempio in Piemonte, Toscana, Veneto e Marche.

La legislazione del dopoguerra, riguardo alle Casse, è esigua vista la loro dimensione relativamente limitata, effetto di un controllo estremamente accentuato dell’Organo di Vigilanza, nonché, di un intenso processo competitivo interno e nell’intero sistema bancario. Il sistema rimane così, in questo periodo, sostanzialmente immutato per numerosità degli operatori e disomogeneità territoriale ma ha uno sviluppo per quanto riguarda la crescita degli sportelli e dei

²⁴ Corte di cassazione, sez. un., sentenza del 19 maggio 1930, in “giurisprudenza italiana”, I, sez. I, 1930, pag.760; Consiglio di stato, sentenza del 4 agosto 1926 in “giurisprudenza italiana”, III, 1926, pagg. 1 e ss.

²⁵ G. Ingrosso, Cassa di risparmio, cit, pag. 1022.

servizi, e con gli impieghi che vanno sempre di più anche sul medio lungo termine.

È da sottolineare come esse “mantengono e consolidano un ruolo fondamentale nell’ambito della complessiva struttura creditizia e costituiscono la più evidente manifestazione del modello di banca locale, parzialmente condiviso con la categoria delle banche popolari.”²⁶. Si verifica, inoltre, in questi anni sempre di più un appiattimento delle peculiarità tipiche delle Casse di Risparmio che diventano sempre di più vere e proprie banche.

1.3 LEGGE DELEGA AMATO-CARLI N.218 DEL 1990 E L’INCERTEZZA CHE NE SEGUÌ

1.3.1 AVVICINAMENTO ALLA LEGGE “AMATO”

Negli anni ’80 si verificò una crisi del settore bancario provocata, principalmente, dalla perdita della posizione di monopolio nel settore dell’intermediazione. L’introduzione sul mercato di nuovi prodotti finanziari che attraevano risparmio, nonché la nascita di intermediari che offrivano ai risparmiatori forme di investimento concorrenziali con quelle offerte dalle banche, infatti, allargarono il novero dei competitors, prima riservato solamente agli enti creditizi.

Questa crisi, sommata al fatto di dover recepire sul piano nazionale della normativa Europea²⁷, con la sua spinta liberista contraria ad ogni forma di “aiuti di Stato” e volta a privilegiare un regime di piena concorrenza tra le imprese e la conseguente abolizione dei monopoli, spinse l’Italia ad un ripensamento riguardo al proprio assetto bancario, considerato inadatto.

²⁶ R. Bottiglia, Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio, CEDAM, Padova, 2003 pag. 26

²⁷ Ci si riferisce alle due fondamentali Direttive: Prima Direttiva 77/780/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1977 e Seconda Direttiva 89/646/CEE del Consiglio del 15 dicembre 1989, relative al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l’accesso all’attività degli enti creditizi. Circa il processo di genesi ed attuazione delle Direttive e, più in generale, circa i rapporti tra la normativa comunitaria e le esigenze di ristrutturazione del sistema bancario.

Il nostro paese doveva quindi dare l'opportunità ai soggetti privati di poter liberamente operare nel mercato. In questo quadro, le Casse di Risparmio erano l'anomalia in quanto banche pubbliche che dovevano essere riformate, per consentire l'allineamento con quanto previsto dalla Comunità Europea.

Gli aspetti fondamentali per quanto riguarda il sistema italiano, furono:

- La tempestività con la quale fu attuato questo provvedimento; infatti in altri ordinamenti questo problema fu affrontato con maggiore gradualità;
- altro fattore da non sottovalutare era quello della struttura proprietaria delle banche che in Italia era pubblica per la maggior parte degli enti presenti (Casse, Istituti di Diritto pubblico, Banche di interesse nazionale e alcune spa da queste controllate);
- una forte sottocapitalizzazione delle banche pubbliche rispetto ai concorrenti;
- la presenza di forti ostacoli posti in essere dalla legge bancaria del 1936 riguardo, in particolar modo alle fusioni, non consentite per soggetti di diritto pubblico e molto elaborate, tramite autorizzazioni, per le Casse di Risparmio; operazioni che invece sarebbero state molto importanti per rispettare le normative europee;
- forse la causa più importante, fu, però, la quasi immobilità a livello normativo dalla legge bancaria del 1936. L'ordinamento, dopo più di 40 anni di stallo, necessitava di interventi sotto il profilo istituzionale, regolamentare ed organizzativo e ne necessitava in tempi relativamente brevi.

“Se ne deduce che un adeguamento alle logiche competitive europee difficilmente avrebbe potuto aver luogo senza mettere mano al problema della natura giuridica e della struttura proprietaria delle banche”.²⁸

1.3.2 LEGGE DELEGA N.218 DEL 1990, “AMATO”

Le tipologie di interventi, che furono prospettati per la realizzazione dei programmi liberistici nazionali ed europei, erano comunque molto diversi a

²⁸ R. Bottiglia, Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio, CEDAM, Padova, 2003 pag. 33

secondo della tipologia di banche su cui si andavano ad apportare. Erano presenti essenzialmente due tipi di soggetti. Da una parte quelli privati posseduti da enti pubblici, per i quali la problematica era da ricondurre alle massicce privatizzazioni in atto, in questo periodo anche in altri settori, comunque di minor rilevanza ai fini della trattazione in essere. Dall'altra vi era un problema più rilevante, che riguardava una particolare tipologia di soggetti, istituti di diritto pubblico e Casse di Risparmio la cui privatizzazione non era agevole. Fu quindi deciso di attuare il processo suddividendolo in due fasi: la prima così detta di "privatizzazione giuridica", consistente nel cambio della forma e la seconda di "privatizzazione economica", caratterizzata dalla definitiva privatizzazione dell'ente che esercitava attività bancaria.

Questa scelta fu giustificata sia da ragioni giuridiche, sia da opportunità politiche:

- Per quanto riguarda le **ragioni giuridiche**, il problema più importante era quello dell'attribuzione del patrimonio che risultava difficilmente attribuibile ed alienabile, visto che soggetti risparmiatori non vedevano grande possibilità di investimento nella partecipazione e soggetti imprenditori non vedevano vantaggi a livello di possibilità gestionali e speculative dall'acquisto di una quota di minoranza.
- Per quanto riguarda le **motivazioni politiche**, quando si parla delle Casse di Risparmio, è fondamentale tenere di conto anche del ruolo sociale e filantropico di questi istituti nelle aree locali, ruolo difficilmente eliminabile o sostituibile senza creare negatività all'economia e alla vita delle comunità interessate.

Con il fine di ricercare il metodo migliore per poter attuare i fini giuridico-sociali, la soluzione che parve più adeguata come detto fu quella di separare le due fasi (privatizzazione giuridica e privatizzazione economica) creando con la prima le premesse perché successivamente si potesse avviare la seconda. Si pensò in questo modo di evitare, da una parte ulteriori problemi giuridici e al tempo stesso problemi politici, mantenendo comunque in vita enti con fini

mutualistici. L'inserimento di enti che riuscissero sempre di più a scindersi e operare nei due ambiti senza dover combattere con una doppia personalità mutualistica - lucrativa sembrò la soluzione migliore.

Sulla base di queste considerazioni venne varata la legge n. 218/90 e il d.lgs. n. 356/90 meglio conosciuta come legge "Amato", con la quale si aprì la prima fase di privatizzazione del settore bancario, "volto a sanare un'anomalia del nostro sistema bancario, caratterizzato da una presenza assai elevata di banche sotto il controllo pubblico, molte delle quali operanti con la forma giuridica della fondazione o della associazione, che impediva un pieno dispiegamento delle dinamiche della concorrenza."²⁹

La legge "Amato" e il D.lgs. n. 356/1990 portarono ad una radicale ristrutturazione e innovazione del sistema bancario pubblico in nome della privatizzazione – liberalizzazione, che può essere schematizzata come segue:

- Prima di tutto, era da apprezzare che si sia adottato il modello organizzativo della S.p.A. quale riferimento per garantire una gestione efficiente e più attrattiva per gli investitori;
- Per quanto riguarda poi l'assetto proprietario, si dispose un controllo pubblico che era esercitato attraverso il diritto di nomina, previsto nello statuto, di membri del proprio comitato di gestione e nel consiglio di amministrazione della società conferitaria.³⁰ La permanenza del controllo pubblico veniva enfatizzata nel Titolo V della legge, nel quale si attribuiva la maggioranza delle azioni con diritto di voto nell'assemblea ordinaria a enti pubblici, società finanziarie o bancarie³¹.

²⁹ G.P. Barbetta, le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale, in G. Turati, M. Piacenza e G. Segre (a cura di), *Patrimoni e scopi. Per un'analisi economica delle Fondazioni*, Torino, Ed. Fondazione Giovanni Agnelli, 2008

³⁰ Art. 12 D.lgs. n. 356 del 1990 "in via transitoria la continuità operativa tra l'ente conferente e la società conferitaria controllata è assicurata da disposizioni che prevedono la nomina di membri del comitato di gestione od organo equivalente dell'ente nel consiglio di amministrazione e di componenti l'organo di controllo nel collegio sindacale della suddetta società".

³¹ Art. 19 D.lgs. n. 356 del 1990 "Nelle società bancarie risultanti dalle operazioni di cui all'art. 1, la maggioranza delle azioni con diritto di voto nell'assemblea ordinaria deve appartenere a enti pubblici o a società finanziarie o bancarie nelle quali la maggioranza delle azioni con diritto di voto nell'assemblea ordinaria appartenga ad uno o più enti pubblici."

- Con questa legge si prevedeva, anche, che il controllo sull'ente conferente rimanesse in capo al Ministro del Tesoro il quale doveva intervenire, rilasciando una propria autorizzazione nel caso in cui si verificassero la cessione delle azioni e ogni altra operazione che determinava, per gli enti pubblici, la perdita del diritto di voto relativo alle azioni delle società bancarie.³²
- La legge "Amato" proponeva quindi due soluzioni alternative per la trasformazione della veste giuridica degli istituti di credito di diritto pubblico:
 - 1) gli enti aventi una struttura di fondazione furono incentivati a conferire l'azienda bancaria in una Società per Azioni costituita ad hoc, il cui capitale veniva assegnato all'ente pubblico conferente o a ciò che residuava dell'ente pubblico creditizio a seguito dello scorporo;
 - 2) gli enti creditizi a struttura associativa che avevano una struttura proprietaria, invece, potevano essere trasformati direttamente in S.p.A., convertendo il fondo di dotazione in capitale sociale con conseguente applicazione delle regole del Codice Civile, in ordine alla governance dell'ente.

L'attività creditizia venne così separata da quella filantropica. La prima fu scorporata e attribuita alle Casse di Risparmio Spa e alle Banche del Monte Spa, ormai società con scopo di lucro, commerciali private. Le attività finalizzate allo sviluppo sociale, culturale, civile ed economico rimasero invece proprie delle Fondazioni di origine bancaria, a cui fu data la proprietà di tutte le azioni in cui era stato ripartito il patrimonio delle neonate società bancarie.

- Con la realizzazione della privatizzazione mediante scorporo si ebbe quindi la realizzazione di due distinte entità:
 - a) le S.p.A., all'interno delle quali confluiva l'azienda bancaria;
 - b) l'ente conferente, ossia quello che rimaneva del vecchio ente pubblico creditizio. Ente conferente che poteva essere paragonato a una Holding,

³² Art. 14 D.lgs. n.356 del 1990 " ...Gli enti trasmettono al Ministero del tesoro i bilanci annuali preventivi e consuntivi... Gli enti trasmettono al Ministero del tesoro e alla Banca d'Italia le informazioni, anche periodiche, richieste. Il Ministero del tesoro può disporre ispezioni."

destinato ad esercitare il controllo e la gestione del pacchetto azionario della società, senza tuttavia cessare lo svolgimento delle funzioni pubblicistiche che gli erano proprie ma esclusivamente con il percepimento dei dividendi dalla conferitaria.

Altro elemento fondamentale che emergeva dal D.lgs. n. 356/90 riguardava la disciplina relativa agli Statuti degli enti, disciplinati all'interno dell'art. 12, dalla quale emergeva, fin dal comma 1 lettera a) il fine di interesse pubblico e di utilità sociale che tali enti doverono perseguire nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte e della sanità. Vi si stabiliva, inoltre, quasi a sottolineare un persistente collegamento al ruolo svolto nel passato da questi enti, che potevano essere mantenute le originarie finalità di assistenza e di tutela delle categorie sociali più deboli.

Nella lettera b) veniva invece disposto un divieto relativo ad una particolare attività. Infatti si disponeva che “gli enti non possono esercitare direttamente l'impresa bancaria, nonché possedere partecipazioni di controllo nel capitale di imprese bancarie o finanziarie diverse dalla società per azioni conferitaria; possono invece acquisire e cedere partecipazioni di minoranza al capitale di altre imprese bancarie e finanziarie”.

Agli enti conferenti veniva quindi assegnato un compito primario con la gestione del pacchetto di controllo della banca ed uno secondario con la promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale della comunità. Essi inoltre dovevano dedicare le risorse loro derivanti dalla partecipazione al capitale della società conferitaria ai fini di interesse pubblico e utilità sociale, secondo i rispettivi statuti. Il loro compito principale era quindi quello di amministrare la partecipazione nella società per azioni conferitaria, fino a quando ne fossero rimasti titolari.

Per incentivare la trasformazione in società per azioni delle banche pubbliche, la legge n. 218 aveva previsto uno speciale regime tributario volto ad agevolare le operazioni di fusione, scissione, trasformazione e conferimento. L'agevolazione consisteva nella possibilità di rivalutare i cespiti patrimoniali delle banche

interessate e di includere il maggior valore contabile a essi attribuito nel patrimonio di vigilanza. Perciò questo portò generalmente ad una sovrastima del patrimonio rendendo così più difficile la vendita sul mercato delle azioni e quindi la definitiva privatizzazione.

Le 82 Casse di Risparmio adottarono le disposizioni contenute all'interno delle legge "Amato" e nel biennio 1990/92 dettero il via ai processi di ristrutturazione, dai quali derivò un sistema composto da 81 Casse di Risparmio S.p.A. e da 82 Enti - Casse di Risparmio.³³

1.3.3 RIFLESSIONI SULLA LEGGE "AMATO"

Dalla scissione delle antiche aziende di credito sorsero due entità: l'ente conferente e la banca conferitaria. Fu una soluzione della quale, lo stesso fondatore Giuliano Amato, sottolineò ben presto le contraddizioni e i limiti, in un'intervista del Sole-24 Ore a cura di Calderoni e Sabbatini confessò infatti di sentirsi un Frankenstein e recitò il mea culpa³⁴, in quanto aveva dato vita a delle creature in cui pubblico e privato si sovrapponevano senza regole. La legge fu vista come "frutto di pragmatismo politico volto ad avviare comunque trasformazioni non più differibili, pur con pesanti sacrifici rispetto ad un impianto ideale (se mai questo possa esistere in una norma di legge) essa va accettata come fatto positivo, pur se è altrettanto sostenibile l'ipotesi che un provvedimento più organico e definito, seppur differito nel tempo, avrebbe comportato frizioni e difficoltà minori, portando oggi a risultati maggiormente accettabili."³⁵

Sembrerebbe infatti che le Fondazioni s'inseriscano nell'organizzazione amministrativa in rapporto concorrenziale rispetto agli enti locali dei quali

³³ Unica eccezione fu quella della Banca Nazionale del Lavoro che, grazie alla composizione associativa del proprio fondo, è stata trasformata in una spa controllata dal Ministero del Tesoro. Altra iniziale eccezione fu quella del Monte dei Paschi di Siena, che ha visto la trasformazione mediante conferimento in data successiva.

³⁴ Le Fondazioni bancarie un autentico mostro. Amato: lo confesso, mi sento Frankenstein, Il Sole 24 Ore, 21 novembre 1996.

³⁵ R. Bottiglia, Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio, CEDAM, Padova, 2003 cit. pag. 45.

condividano il fine di aiuto ai cittadini. Tutto ciò ha portato alcuni esponenti della dottrina³⁶ a sostenere una loro natura pubblica. Tale ricostruzione fu però confutata da molteplici opinioni autorevoli³⁷, che sostenevano il contrario, poiché la capacità di diritto pubblico attribuita nell'articolo 11 non sarebbe altro che una "finzione priva di contenuto", non avendo mai le banche avuto capacità di diritto pubblico.

La nostra impressione è comunque quella che gli enti conferenti "per l'attività usano il diritto privato, per l'organizzazione il diritto pubblico"³⁸.

La causa principale della decisione di non dare una collocazione precisa a questi enti risiede nel fatto che, allora, i mutamenti dell'apparato istituzionale non erano tali da poter giustificare una riforma completa, tanto che la Banca d'Italia non manifestò approvazione per una riforma volta alla definitiva privatizzazione dell'assetto proprietario delle banche la quale, comunque, sarà solamente posticipata al 1998 con l'introduzione della cosiddetta legge "Ciampi".

1.4 ANNI '90 E LA DIRETTIVA DINI

Il quadro legislativo si modificò ancora con le correzioni del D.L. 31 maggio 1994 n.332, convertito, con modificazioni, nella l. 30 luglio 1994 n. 474 recante: "Norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazione dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni". Si prevedeva che l'utilizzo dei proventi realizzati dalla dismissione delle partecipazioni nelle banche conferitarie dovesse avvenire nel rispetto di criteri di diversificazione del rischio di investimento³⁹.

³⁶ Cit. F. Belli e F. Mazzini, Fondazioni bancarie, voce del Digesto, IV Edizione - Discipline Privatistiche - Sezione Commerciale, Torino, UTET, 2000, pagg. 296, 332: "...gli enti conferenti altro non sono se non banche-ente pubblico che si sono sgravate dell'attività bancaria, cioè a dire, guarda caso, proprio della loro anima privatistica, della loro attività d'impresa; insomma, gli enti conferenti, a nostro avviso, permangono, molto semplicemente e secondo buon senso, nell'area pubblicistica dove si trovavano già prima dell'intervento del legislatore del 1990."

³⁷ F. Galgano, Sulle cosiddette Fondazioni bancarie, in Contratto ed impresa, 1996, pag.811.

³⁸ F. Merusi, Dalla banca pubblica alla fondazione privata, cronache di una riforma decennale, pagg. 83, 84.

³⁹ D.L. 31 maggio 1994 n.332 art. 1, VII comma, l. cit.

Il D.L. 31 Maggio 1994, n. 332, convertito in legge n. 474/1994 attuato attraverso la Direttiva Dini, del 18 Novembre 1994, segnò la fine dell'insieme di norme della precedente legge "Amato", che obbligava gli allora enti conferenti a mantenere il controllo pubblico delle banche conferitarie e quindi la maggioranza del capitale. La metodologia che fu adottata dalla direttiva, quindi, introdusse incentivi fiscali per quegli enti che, nei cinque anni successivi, dunque con termine del 1999 dall'entrata in vigore della legge, avessero ceduto le partecipazioni bancarie.⁴⁰ Si voleva quindi che gli enti conferenti, diversamente dagli indirizzi della legge del '90, non fossero più i gestori delle società bancarie.

Inoltre, si stabilì:

- l'obbligo di investire i proventi della cessione della partecipazione nei modi e termini prefissati⁴¹;
- l'obbligo di redigere un regolamento per rendere pubblici i criteri per erogazioni e assegnazioni⁴²;
- l'obbligo di prevedere statutariamente una maggiore rappresentatività negli organi collegiali degli interessi connessi ai settori di intervento⁴³;

⁴⁰ Direttiva 18 novembre 1994, Art. 2: "Entro cinque anni dall'emanazione della presente direttiva gli enti Conferenti procedono alla diversificazione del proprio attivo in modo che: a) le spese da sostenersi per il perseguimento degli scopi statuari vengano coperte in misura superiore al 50 per cento con redditi diversi da quelli derivanti dalla partecipazione nella società conferitaria o, in alternativa; b) non più del 50% del proprio patrimonio sia investito in azioni della società conferitaria."

⁴¹ Direttiva 18 novembre 1994, art. 3: "In relazione all'esigenza di salvaguardare il valore economico del patrimonio degli enti conferenti i proventi derivanti dalle cessioni di cui al precedente art. 2 devono essere investiti:

a) in misura non inferiore al 30% in titoli di Stato italiani o esteri e in titoli obbligazionari;

b) in misura non inferiore al 30% in azioni quotate nei mercati regolamentati italiani o esteri;

c) in alternativa alle forme di investimento indicate alle lettere a) e b) i proventi potranno essere investiti, in tutto o in parte, in quote di uno o più organismi di investimento collettivo in valori mobiliari italiani o esteri;

d) la parte dei proventi non investiti a norma delle precedenti lettere è destinata alla realizzazione di strutture stabili attinenti ai settori di intervento individuati dall'ente conferente, ovvero per una quota comunque non superiore al 20%, per altre esigenze, previa autorizzazione del Ministro del tesoro.

2. In casi eccezionali può essere autorizzato l'utilizzo dei proventi per finalità gestionali dell'ente, in deroga ai criteri di cui al comma 1."

⁴² Direttiva 18 novembre 1994. Art. 5 "i criteri per l'assegnazione dei fondi da erogare ai singoli settori di intervento nell'ambito di quelli previsti dallo statuto; i criteri per la scelta, all'interno dei settori di intervento prescelti, dei singoli progetti da finanziare. Gli enti conferenti dovranno finanziare progetti specifici e di cui sia possibile quantificare il risultato in termini di analisi costi-benefici anche al fine di confrontarli con progetti alternativi; la previsione dell'incarico a esperti esterni della valutazione di merito sui progetti di maggiore dimensione"

- l’obbligo di restare estranei alla gestione della società conferitaria e del connesso gruppo, se presente⁴⁴.

Ciò favorì l'avvio di un processo di diversificazione degli assetti societari delle conferitarie, unendo l’obiettivo di una dimensione adeguata delle società partecipate alle esigenze del mercato, con il mantenimento del radicamento territoriale delle banche stesse.

Se da un lato, però, si apriva un primo spiraglio di una più precisa regolazione delle Fondazioni, dall’altro emergeva sempre di più la necessità di un intervento legislativo mirato alla definizione dei ruoli ed alla separazione definitiva dei rapporti tra ente conferente e società conferitaria, capace di dettare regole chiare per la privatizzazione formale e sostanziale degli enti conferenti.

1.5 LA RIFORMA CIAMPI - AMATO DEL 1998, VERSO IL PRIVATO

Nel 1998 venne varata la legge delega 23 Dicembre 1998, n. 461 (“Delega del Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all’articolo 11 comma 1, del D.lgs. 20 Novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria”), la c.d. legge "Ciampi" e il successivo decreto applicativo che segue i principi dettati dalla legge delega D.lgs. 153/99.

La legge “Amato” non aveva assicurato un sistema stabile di regole comuni agli enti conferenti, ne aveva chiarito gli scopi. La legge “Ciampi” provò a colmare questo vuoto definendo chiaramente la natura giuridica e le modalità operative delle Fondazioni e dando una disciplina civilistica⁴⁵, tributaria⁴⁶ e fiscale⁴⁷ propria a questi enti. Queste disposizioni introdussero quindi una disciplina

⁴³ Direttiva 18 novembre 1994. Art. 6 I comma lett. A: “a) il riassetto organizzativo dell’ente, con particolare riferimento alla composizione degli organi collegiali che deve favorire una maggiore rappresentatività degli interessi connessi ai Settori di intervento prescelti;”.

⁴⁴ Direttiva 18 novembre 1994. Art. 10 “devono restare estranei alla gestione della società conferitaria e delle società ed enti che con essa compongono il gruppo creditizio.”.

⁴⁵ Legge delega 23 dicembre 1998, n. 461, Art 2 “Regime civilistico degli enti”.

⁴⁶ Legge delega 23 dicembre 1998, n. 461, Art 3 “Regime tributario degli enti”.

⁴⁷ Legge delega 23 dicembre 1998, n. 461, Art 4 ” Regime fiscale dei trasferimenti delle partecipazioni bancarie”.

speciale rispetto a quella delle altre Fondazioni. Il profilo più strettamente legato ai fini della nostra analisi è quello civilistico con particolari provvedimenti che andremo a definire analiticamente di seguito.

- Un passaggio fondamentale della riforma, a questo fine, è il riconoscimento nell'esplicita definizione delle Fondazioni di origine bancaria. La nuova denominazione data dal decreto attuativo per questi soggetti, precedentemente definiti dal legislatore come enti conferenti, è di: “...persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti.”⁴⁸. Si ha, quindi, con questa definizione, un ritorno ad una visione delle Fondazioni bancarie come enti di diritto privato, anche se, come vedremo nei successivi punti, la legge subordina tutto questo all'approvazione dello statuto modificato.
- Veniva inserito il principio, secondo cui, la gestione deve essere messa in atto seguendo l'economicità, provvedimento che deriva dalla riconosciuta autonomia statutaria e dalla connotazione privata degli enti e che si concretizza nella necessità di operare secondo logiche di efficienza gestionale.⁴⁹
- Inoltre si escludeva la possibilità di attività nel settore creditizio e di svolgere qualsiasi attività di finanziamento, erogazione o sovvenzione, anche indiretta, nei confronti di enti con fine di lucro o imprese di qualsiasi natura. Si escludeva anche la possibilità di detenere partecipazioni azionarie di minoranza ai fini reddituali, inibendo così ogni possibile partecipazione di controllo, anche mediante sistemi di partecipazione incrociate o indirette nel

⁴⁸ D.lgs. n. 153/ 1999, art 2, comma 1.

⁴⁹ D.lgs. n. 153 /1999, Art 3 comma 2 Non sono consentiti alle fondazioni l'esercizio di funzioni creditizie; “è esclusa altresì qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o, comunque, di sovvenzione, diretti o indiretti, ad enti con fini di lucro o in favore di imprese di qualsiasi natura, con eccezione delle imprese strumentali e delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni.”.

settore medesimo.⁵⁰ Salvo imprese così dette strumentali al raggiungimento dei fini sociali le Fondazioni Bancarie vennero dunque inserite tra gli enti di diritto privato nel settore no profit, dal momento che non potevano più svolgere il ruolo di holding di partecipazione bancaria, né di assumere il controllo di imprese commerciali. “L’impianto complessivo sottintende una visione da investitore istituzionale, vocato soprattutto all’investimento nei mercati finanziari, non interessato (né abilitato) al controllo di imprese, se non direttamente operanti nei Settori Rilevanti.”⁵¹

- Di pari passo, veniva inserita la previsione che auspicava la dismissione delle partecipazioni di controllo che gli enti conferenti ancora detenevano nelle società bancarie conferitarie, ad eccezione delle partecipazioni azionarie di minoranza detenute a fini reddituali, inibendo qualsiasi possibilità per le stesse di intervenire in posizione di comando, anche mediante sistemi di partecipazioni incrociate o indirette. Entro 4 anni dall’entrata in vigore della legge si dovevano realizzare le dismissioni delle partecipazioni nella conferitaria esercitante attività creditizia, pena la perdita della qualifica di ente non commerciale e delle agevolazioni fiscali e tributarie⁵² o in seconda battuta con un regime fiscale più severo entro un ulteriore biennio. Questa disciplina non ha avuto però completa attuazione, come preciseremo in seguito.

⁵⁰ D.lgs n. 153/1999, Art 3: 1. Le Fondazioni perseguono i propri scopi con tutte le modalità consentite dalla loro natura giuridica, come definita dall'articolo 2, comma 1. Operano nel rispetto di principi di economicità della gestione. Possono esercitare imprese solo se direttamente strumentali ai fini statuari ed esclusivamente nei settori rilevanti.

Non sono consentiti alle Fondazioni l'esercizio di funzioni creditizie; è esclusa altresì qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o, comunque, di sovvenzione, diretti o indiretti, ad enti con fini di lucro o in favore di imprese di qualsiasi natura, con eccezione delle imprese strumentali e delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni.

⁵¹ R. Bottiglia, *Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio*, CEDAM, Padova, 2003 pag. 196.

⁵² D.lgs. 153/1999 art. 12 commi 2-3 “ Alle fondazioni previste dal comma 1, operanti nei settori rilevanti, si applica il regime previsto dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601. Lo stesso regime si applica, fino all'adozione delle disposizioni statutarie previste dal comma 1, alle fondazioni non aventi natura di enti commerciali che abbiano perseguito prevalentemente fini di interesse pubblico e di utilità sociale nei settori indicati nell'articolo 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni.

La fondazione perde la qualifica di ente non commerciale e cessa di fruire delle agevolazioni previste dai commi precedenti se, decorsi quattro anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è ancora in possesso di una partecipazione di controllo, così come individuato dall'articolo 6, nella Società bancaria conferitaria. Si applica l'articolo 111-bis, comma 3, del TUIR.”

- La legge rimette all'autonomia statutaria e gestionale delle Fondazioni il compito di individuare le finalità istituzionali e le caratteristiche del modello organizzativo, articolato su tre livelli: indirizzo, amministrazione e controllo⁵³. A tal proposito, vengono delimitati i settori rilevanti nei quali le Fondazioni possono svolgere la propria attività : promozione di iniziative di sviluppo economico del territorio, svolgimento dell'esercizio diretto di attività imprenditoriali solo nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli⁵⁴. I soggetti devono esercitare la propria attività in almeno uno di questi settori. Rimaneva comunque lecito inserire nello statuto settori di operatività diversi da quelli rilevanti; questa previsione era in linea con il principio di libertà statutaria.
- In questa norma si evidenzia anche un progressivo ritorno al servizio per le comunità locali, attraverso un rafforzamento del legame esistente con il territorio, prevedendo che l'organo di indirizzo sia composto obbligatoriamente da una rappresentanza non inferiore al 50% di persone residenti nel territorio di riferimento⁵⁵.

⁵³ Legge delega n. 461/1998 Art. 2, comma 1, lettera g: “prevedono nei loro statuti distinti organi di indirizzo, di amministrazione e di controllo, composti da persone in possesso dei requisiti di onorabilità, fissando specifici requisiti di professionalità e ipotesi di incompatibilità per coloro che ricoprono i rispettivi incarichi e assicurando, nell'ambito dell'organo di indirizzo, comunque la rappresentanza del territorio e l'apporto di personalità che per preparazione ed esperienza possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali.

Per quanto riguarda le Fondazioni la cui operatività è territorialmente delimitata in ambito locale dai rispettivi statuti, verrà assicurata la presenza negli organi collegiali di una rappresentanza non inferiore al cinquanta per cento di persone residenti da almeno tre anni nei territori stessi;

⁵⁴ Legge delega n. 461/1998 Art. 2, comma 1, lettera d: possono esercitare, con contabilità separate, imprese direttamente strumentali ai fini statuari, esclusivamente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli, in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente per i singoli settori, e detenere partecipazioni di controllo in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di tali imprese.

⁵⁵ D.lgs n. 153/ 1999, Art 4, comma 1, lettera C: “ previsione, nell'ambito dell'organo di indirizzo, di un'adeguata e qualificata rappresentanza del territorio, con particolare riguardo agli enti locali, nonché dell'apporto di personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della fondazione, possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali, fissando un numero di componenti idoneo ad assicurare l'efficace esercizio dei relativi compiti e prevedendo modalità di designazione e di nomina dirette a consentire un'equilibrata, e comunque non maggioritaria, rappresentanza di ciascuno dei soggetti che partecipano alla formazione dell'organo.

- Veniva indicata in questo decreto un' organizzazione delle Fondazioni, che si evidenzierà in maniera particolareggiata nei capitoli successivi. Essa si doveva basare su tre diversi organi che sembrano ripresi dalle società di capitale per quanto riguarda le competenze. La novità è rappresentata dall'organo di indirizzo che ha compiti di programmazione, definizione di obiettivi, verifica dei risultati e dell'attività compiuta dall'organo esecutivo. Organo che ha i compiti di gestione diretti, era inoltre previsto come terzo organo quello di controllo, a cui spettava la verifica contabile e di legittimità.
- L'introduzione di questa organizzazione singolare è da ricercare nella mancanza, in molte Fondazioni, di un assemblea dei soci, nonché, nel caso sia presente, negli scarsi compiti che venivano a questa affidati, per effetto della libertà statutaria e della presenza decennale in essa di persone fisiche, che quindi non avevano la possibilità di partecipare in molti casi, in modo continuo e attivo, al governo dell'ente.
- Le disposizioni riguardanti la vigilanza sulle Fondazioni definivano un quadro complessivo ed analitico, modellato sulla falsariga della vigilanza bancaria. Secondo la legge “Ciampi” le Fondazioni di origine bancaria erano sottoposte alla vigilanza del Ministero del Tesoro (fino a quando non sarebbe poi entrata in vigore l'autorità di controllo sulle persone giuridiche) il quale doveva verificare il rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti, nonché il potere di sciogliere gli organi di amministrazione e di controllo.⁵⁶

Con il termine di quattro anni, concesso alle Fondazioni per dismettere le partecipazioni di maggioranza ed usufruire dei vantaggi fiscali collegati, il legislatore dava il via ad un processo di “vendita forzata, dando tra l'altro, ai soggetti, la possibilità di attuare il processo in maniera graduale, tenendo conto

⁵⁶ D.lgs n. 153 del 1999, art. 10 “Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'autorità di controllo sulle persone giuridiche di cui al titolo II del libro primo del codice civile, ed anche successivamente, finché ciascuna fondazione rimarrà titolare di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrerà al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo, la vigilanza sulle fondazioni è attribuita al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica...”.

dell'esigenza di non svendere il valore della partecipazione. "È da sottolineare inoltre come la riforma delle Fondazioni così come è stata concepita, varata e faticosamente realizzata, abbia costituito un processo comunque incompleto."

Il procedimento di privatizzazione formale delle Fondazioni, infatti, si sarebbe ultimato in corrispondenza dell'approvazione degli statuti modificati, anche se come vedremo, fu a loro riconosciuta la natura privata, benché detenessero partecipazioni anche di controllo nelle conferitari. Le Fondazioni Bancarie tornarono così alle proprie origini privatistiche.

1.6 LA LEGGE TREMONTI, ED UN NUOVO CAMBIAMENTO DI ROTTA

1.6.1 ART. 11 LEGGE N.488/01 (LEGGE "TREMONTI")

Con la legge finanziaria per l'anno 2002, art. 11 legge n. 448/01, presentata dal Ministero dell'Economia Tremonti e per questo conosciuta come legge "Tremonti", si era di fronte ad un nuovo stravolgimento della allora recente legge "Ciampi", la quale sembrava aver dato una disciplina compiuta ed una linea guida su cui formulare i successivi aggiustamenti, guardando sempre di più alle Fondazioni come soggetti destinati all'emancipazione dall'attività bancaria e dal controllo pubblico.

Il cambiamento repentino provocato da questa legge fu talmente rilevante e totalitario che si può definire come una vera e propria "controriforma", visto che segnò un cambiamento decisivo dei principi e dei presupposti della precedente disciplina. Quando si va ad analizzare questo nuovo ritorno al pubblico però, si afferma non un ritorno al modello "crispino", ma più ad una nuova concezione delle Fondazioni che venivano infatti viste, in questo contesto, come "una sorta di cassaforte alla quale attingere risorse e finanziamenti per l'esercizio delle

funzioni e l'erogazione dei servizi propri o assunti dai pubblici poteri"⁵⁷ poiché si pensò di finanziare attraverso le Fondazioni attività di utilità sociale tramite scelte degli enti pubblici, "configurando una sorta di sussidiarietà del privato a favore del pubblico"⁵⁸.

La nuova normativa ribadiva, infatti, la natura di persone giuridiche private delle Fondazioni, ma in sostanza, una serie di norme segnava un'inversione di tendenza dalla precedente visione, che viene fortemente scaricata del suo significato.

Secondo la nostra analisi, l'aspetto da sottolineare è rappresentato dal contrasto intrinseco alle Fondazioni di origine bancaria che da una parte erano riconosciute come "persone giuridiche di diritto privato, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale", ma dall'altra sottoposte ad una disciplina pubblicistica.

Evitando una scialba parafrasi della legge e in particolare dell'art. 11, di seguito si proverà ad evidenziare i nuclei tematici maggiori che caratterizzano la legge in commento.

- Fu data la possibilità con i regolamenti governativi di intervenire nella disciplina della materia, attuando così una vera e propria riduzione dell'autonomia statutaria.⁵⁹

- Furono inoltre modificati i settori di intervento, prevedendo, in luogo dei sei settori rilevanti previsti dalla legge "Ciampi", diciannove settori ammessi, includendo anche materie estranee alla storia e alla tradizione non solo delle

⁵⁷ E. Bolboni, Sussidiarietà, libertà sociali, coerenza della normazione e disciplina delle Fondazioni primarie e secondarie con riguardo alla natura di origine bancaria in www.astrid-online.it, pag. 4.

⁵⁸ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 107.

⁵⁹ Legge n.488/01, Art 11 comma 14: "L'Autorità di vigilanza detta, con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le disposizioni attuative delle norme introdotte dal presente articolo, anche al fine di coordinarle con le disposizioni di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Le fondazioni adeguano i propri statuti alle disposizioni del presente articolo entro novanta giorni dall'emanazione delle disposizioni dell'Autorità di vigilanza. Fatti salvi gli interventi necessari a fini di stabilità bancaria, fino alla ricostituzione degli organi, conseguentemente alle modifiche statutarie di cui al presente comma, le fondazioni, in assenza di espressa autorizzazione dell'Autorità di vigilanza, limitano la propria attività all'ordinaria amministrazione, nella quale è ricompresa l'esecuzione dei progetti di erogazione già approvati."

Fondazioni bancarie, ma anche dei soggetti privati non profit (sicurezza alimentare, prevenzione della criminalità, edilizia popolare, fino alla realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità)

- Il principio della parità di esponenti, espressioni del territorio e della società civile, fu ribaltato, prevedendo una prevalente rappresentanza di soggetti designati dagli enti locali (comuni, province, Regioni e città metropolitane), rispetto alle personalità portatrici di esperienze e professionalità proprie del mondo del non profit e dei settori di intervento. Previsione incomprensibile visti gli enormi patrimoni a disposizione delle Fondazioni e la necessità che questi fossero amministrati in maniera consapevole e fruttifera.⁶⁰

- Componente aggiuntivo è che se prima le Fondazioni per il d. lgs. 17 maggio 1999 n. 153 erano tenute, rispettando il vincolo dello scopo dell'utilità sociale e della promozione dello sviluppo economico, ad agire in almeno un settore rilevante, sotto la vigilanza dell'Autorità individuata nel Ministero del Tesoro, ora l'art. 11, non solo inseriva il concetto dei "settori ammessi" ma ridefiniva i settori considerati "rilevanti". Inoltre fu predisposto che i settori rilevanti diventassero settori di attività prevalente nei quali le Fondazioni si impegnano ad operare per un triennio e che tali settori venivano scelti dall'Organo di indirizzo nel novero dei settori ammessi.

-Veniva anche modificata "la disciplina delle incompatibilità, eliminando le cooptazioni. Il legislatore, inoltre, riduceva l'attività delle Fondazioni all'ordinaria amministrazione, prevedendo la decadenza degli organi legittimamente insediati. Per quanto concerne i rapporti con le banche conferitarie, veniva introdotta una nozione di controllo congiunto e la facoltà per le Fondazioni di affidare la gestione della partecipazione bancaria ad una società di gestione del risparmio." ⁶¹

⁶⁰ Legge n.488/01, Art11 comma 1,2,3 1.

⁶¹ Legge n.488/01, Art11 comma 4 lettera c: " previsione, nell'ambito dell'organo di indirizzo, di una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'articolo 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli articoli 117 e 118 della Costituzione, fermo restando quanto stabilito per le fondazioni di origine associativa dalla lettera".

Nell'analisi di questi provvedimenti è evidente che la direzione verso cui si voleva dirigere è opposta rispetto alla precedente riforma "Ciampi", si andava infatti comprimendo sempre di più l'autonomia statutaria e accrescendo l'interferenza delle istituzioni pubbliche nella sfera gestionale e statutaria delle Fondazioni.

Le Fondazioni manifestarono, a proposito di questi provvedimenti, la propria contrarietà ai contenuti della legge che portava un'imposizione a mutare la loro natura privatistica e ad alterare il concetto di sussidiarietà, con il coinvolgimento diretto delle medesime nel finanziamento della spesa pubblica. Per questi motivi la norma fu discussa davanti alla Corte Costituzionale, come vedremo successivamente.

1.6.2 ISTRUTTORIA DA PARTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA RIGUARDO ALLE AGEVOLAZIONI FISCALI CONTENUTE NEL D.LGS N.153/99

Il problema della natura pubblica delle Fondazioni è stato evidenziato dalla Commissione europea, in occasione della decisione riguardo alle possibili agevolazioni fiscali contenute nel d.lgs. n. 153/99.

Nella procedura istruttoria svolta dalla Commissione europea ex art. 88, paragrafo 2 TCE in merito all'aiuto di Stato C 54/2000 (ex n. NN 70/2000), misure fiscali in favore delle banche e delle Fondazioni. Sulla parte riguardante misure fiscali agevolative previste in favore delle Fondazioni di origine bancaria si è conclusa con la decisione della Commissione europea del 22 agosto 2002 la quale ha escluso la natura di imprese, secondo il diritto comunitario, delle Fondazioni bancarie e dunque la configurabilità di aiuti di Stato ex art. 87 del Trattato, purché non venissero a realizzarsi talune condizioni evidenzianti esercizio di attività economiche di fatto svolte da parte delle Fondazioni, con il contributo di risorse statali, e determinassero di conseguenza il sorgere dell'obbligo per le autorità nazionali di procedere ad apposita notifica ex art. 88, paragrafo 3 del trattato CE.

In sostanza, l'attività di gestione del proprio patrimonio e di utilizzazione dei proventi per l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro svolta dalle Fondazioni non è un'attività economica. Di conseguenza le Fondazioni bancarie non sono qualificabili come imprese ai sensi delle norme comunitarie.

Veniva affermato, inoltre, che la prevalenza di soggetti designati da enti locali negli organi di indirizzo delle Fondazioni, potrebbe ricondurre anche le erogazioni delle Fondazioni alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato.

Un'ulteriore novità, alla quale occorre prestare particolare attenzione, è quella che prevede per evitare investimenti delle Fondazioni non conformi alle caratteristiche economiche, che il patrimonio debba essere impiegato assicurando il collegamento funzionale con le finalità istituzionali e con lo sviluppo del territorio. Questa norma prevede comunque un'applicazione, seguendo i dettami della legge "Ciampi", cioè seguendo i principi della diversificazione dei rischi, della salvaguardia patrimoniale e dell'adeguata redditività.

1.6.3 RIFLESSIONI SULLA LEGGE "TREMONTI"

Le riflessioni che vengono alla luce, ci fanno dire che, con i provvedimenti contenuti nell'art. 11 della legge 488/01, si sia andati contro le assunzioni e i fini stabiliti dalla legge "Ciampi", violando anche molteplici principi costituzionali (art. 2, 3, 18, 21, 41) nonché dell'art. 118 della Costituzione, comma 4 (modificato dalla legge Costituzionale n. 3/2001), in quanto la manovra risulta incompatibile con il principio di sussidiarietà orizzontale e l'indipendenza da questo principio salvaguardato.

Le Fondazioni hanno infatti agito tramite un provvedimento ministeriale, atto amministrativo conseguente alla revisione legislativa, al fine di tutelare la propria autonomia gestionale e statutaria di soggetti di diritto privato messo in discussione dall'art. 11.

Il TAR del Lazio, con ordinanza del 22 febbraio 2002 ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale per verificare la legittimità del provvedimento ministeriale, dopo aver affermato che “l’autonomia statutaria delle Fondazioni non può essere compressa dall’Autorità di vigilanza, che è tenuta ad esercitare i compiti ad essa assegnati nel rispetto dei due parametri rappresentati dalla legge e dallo statuto, quali, rispettivamente, fonte eteronoma ed autonoma di disciplina dell’attività delle Fondazioni.”

1.7 LE SENTENZE N. 300 E 301 DEL 2003 E N. 438 DEL 2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE. PER UNA DEFINIZIONE FINALE DELL’ISTITUTO.

Come spesso accade, quando sembra che il legislatore abbia ormai imboccato una strada, ecco che una svolta improvvisa, anche se non fa mutare completamente l’inquadramento, quanto meno fa sorgere dei forti dubbi sulla direzione intrapresa dal nostro ordinamento. Questo è quanto accaduto riguardo alle Fondazioni di origine bancaria con le sentenze 300 e 301 del 2003 che rappresentano, fino ad oggi, l’ultima significativo capitolo della storia delle Fondazioni di origine bancaria. Queste sentenze stabiliscono il “posto costituzionale”⁶² e chiariscono la natura privatistica di questi enti che sarà ribadito anche dalla sentenza 438/2007.

1.7.1 LA SENTENZE N. 300 DEL 2003

La pronuncia ha avuto origine da numerosi ricorsi al TAR del Lazio, con la sentenza n. 300 del 2003, la Corte Costituzionale ha risolto il conflitto di attribuzione sollevato da alcune Regioni in via diretta (Marche, Toscana, Emilia Romagna ed Umbria) sull’articolo 11 della legge 448/2001 della “riforma

⁶² G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 231.

Tremonti”. Visto che, in base all’art. 117 della Costituzione, queste ritenevano la disciplina relativa alle Fondazioni di origine bancaria affidata alla legislazione concorrente regionale “non essendo portato a definitivo compimento il processo di progressiva trasformazione delle Fondazioni medesime in persone giuridiche di diritto privato”.⁶³

Tratti comuni, dei ricorsi portati dalle Regioni davanti alla Corte Costituzionale erano:

- L’avversione per le disposizioni della legge “Tremonti”, che intervenivano in una materia che l’art. 117, terzo comma della Costituzione (dopo la riforma del relativo titolo V della parte II ad opera della l. cost. n. 3/2001) assegnava alla potestà legislativa concorrente regionale «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale».
- Il ricorso, veniva sostenuto anche perché la competenza legislativa regionale in materia di Fondazioni di origine bancaria, trovava un’ ulteriore conferma nei settori rilevanti, alla base dell’attività di tali enti e affidati costituzionalmente alla legislazione regionale con competenza concorrente o esclusiva.

Sulla base delle impugnazioni sollevate dalle Regioni, la Corte Costituzionale ritenne le questioni di illegittimità costituzionale dell’Articolo 11 infondate, riconoscendo la disciplina delle Fondazioni di origine bancaria di competenza esclusiva dello Stato, quindi rientrante nella materia dell’ordinamento civile”⁶⁴.

Il nucleo essenziale della sentenza è infatti la definitiva inclusione delle Fondazioni di origine bancaria nelle "persone giuridiche private dotate di piena autonomia statutaria e gestionale" collocate a pieno titolo "tra i soggetti dell'organizzazione delle libertà sociali".

⁶³ Corte Costituzionale, sentenza n. 300 del 2003, Ritenuto in fatto, punto 1.1.

⁶⁴ Corte Costituzionale, sentenza n. 300 del 2003, Considerato in diritto, punto 5. “Tutte le censure si basano sul presupposto che le Fondazioni di origine bancaria siano tuttora soggetti caratterizzati dall’appartenenza all’organizzazione del credito e del risparmio. Tale presupposto non è oggi più sostenibile, tenuto conto degli sviluppi della legislazione in materia a partire dal 1990”. Corte Cost., sent. n. 300 del 2003, Considerato in diritto, punto 5.

La sentenza della Corte afferma, infatti, che la ripartizione delle competenze legislative non può dipendere dal completamento di adempimenti concreti⁶⁵. Si basò sulla rottura di questo nesso per decidere che il processo di trasformazione delle Fondazioni in persone giuridiche di diritto privato era stato ultimato. Le Fondazioni non facevano più parte dell'universo del credito e del risparmio e, tale trasformazione, legata alla conclusione del quadriennio transitorio previsto dal d.lgs 153, "ha fatto venir meno il vincolo genetico e funzionale di cui si parlava nelle sentenze n. 341 e 342 del 2001 pronunciate dalla stessa Corte."⁶⁶ Non rilevava quindi se le Fondazioni non avevano ultimato il percorso prescritto dalla legge "Ciampi". E per questo veniva espressamente stabilito che la disciplina delle Fondazioni di origine bancaria, in quanto "persona giuridica privata senza fine di lucro"⁶⁷, non è più quella bancaria, di cui le Regioni hanno la competenza concorrente per le banche locali.

L'Articolo 11 della legge n. 448/2001 è invece una norma riconducibile all'ordinamento civile che include la disciplina relativa alle persone giuridiche di diritto privato; disciplina che l'Articolo 117 secondo comma della Costituzione fa rientrare nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Sulla base di queste analisi, la Corte dichiarò l'infondatezza della censura mossa nei confronti dei commi 1 e 14 dell'articolo 11 visto che la disciplina delle Fondazioni di origine bancaria viene espressamente inserita nel secondo comma, lettera l) dell'articolo 117, contenente le competenze esclusive dello stato.

La Corte, comunque, tenendo ferma la base precedentemente esposta, concedette una parziale apertura all'istanza delle Regioni, dichiarando parzialmente incostituzionale l'art. 11 della legge n. 448/2001, stabilendo che "nei confronti

⁶⁵ Corte Costituzionale, sentenza n.300 del 2003, Ritenuto in fatto 6.3: "Nella specie, si è di fronte a una fase di transizione il cui completamento è rimesso all'attuazione delle prescrizioni legislative che è demandata all'attività degli enti di origine bancaria, sotto la vigilanza ministeriale. Ma a questa Corte spetta il giudizio di legittimità costituzionale della legge, indipendentemente dagli atti concreti di applicazione della legge medesima."

⁶⁶ D. Bolognino Fondazioni di origine bancaria, soggetti del pluralismo a cui si tentò di tarpare le ali. Nota alle sentenze n. 300 e 301 del 2003 della Corte Costituzionale, www.amministrazioneincammino.luiss.it

⁶⁷ D.lgs. n. 153/99, articolo 2, comma 1, del D.lgs. n. 153.

dell'attività delle Fondazioni di origine bancaria, come di quella di qualunque altro soggetto dell'«ordinamento civile», nell'ambito delle competenze delle stesse disciplinare i diversi settori dell'attività, nei quali queste istituzioni, secondo i propri statuti, operano»⁶⁸.

1.7.2 SENTENZA N. 301 DEL 2003

Superato il tema della natura giuridica delle Fondazioni, si chiedeva alla Corte Costituzionale di erigere una valutazione riguardo alla legittimità costituzionale di alcune disposizioni della Riforma Tremonti, le quali, andando contro gli intenti della legge “Ciampi”, prevedevano una serie di norme che andavano verso una progressiva pubblicizzazione delle Fondazioni.

Con la sentenza n. 301, frutto di diverso ricorso, in questo caso incidentale con nove ordinanze di remissione dal Tar del Lazio, sollevando diverse questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge n. 448/2001, la Corte si è pronunciata, annullando e rivedendo alcune norme, con il risultato di riscrivere, quasi integralmente, la legge sulle Fondazioni di origine bancaria.

Schematizzando, si può suddividere il risultato della sentenza n.301 in tre nuclei tematici principali: a) il richiamo alla natura di autonomia sociale delle Fondazioni; b) la verifica della congruenza e razionalità delle disposizioni censurate; c) alcuni principi e regolamenti attinenti al sistema delle fonti del diritto.⁶⁹

- La Corte dichiarò incostituzionale il potere di indirizzo posto in capo all'Autorità di Vigilanza dall'art. 4, I comma, lett. c), d. lgs. 153/1999 ai sensi dell'art. 10, comma 3, lettera e) in quanto deriverebbe da un eccesso di delega non prevista dalla legge di delegificazione, non derivante da un' esegesi estensiva. Questa previsione si basa sul principio per cui il controllo su

⁶⁸ Corte Costituzionale, sentenza n. 300 del 2003, punto 7, cit.

⁶⁹ E. Balboni, Sussidiarietà, libertà sociali, coerenza della normazione e disciplina delle fondazioni primarie e secondarie con riguardo alla natura di origine bancaria, Disponibile all'indirizzo www.giurcost.org.

soggetti privati deve essere un potere tipizzato, previsto in modo specifico e per ambiti specifici.

- La corte dichiarò incostituzionale l’art. 11, I comma, ultimo capoverso, L.448/2001 in contrasto con l’art. 70. che consentiva di modificare i settori ammessi con regolamento ministeriale senza che fossero contemplati espressamente i criteri compatibili con la natura privata delle Fondazioni e con la loro autonomia statutaria da parte della legge⁷⁰.

L’elemento da rimarcare è l’illegittimità stabilita dalla Corte riguardo alla cosiddetta, “delegificazione in bianco”, stabilendo il principio per cui la fonte secondaria non può disciplinare integralmente una materia, ma la legge deve stabilire almeno le norme generali della materia, rinviando il resto alla fonte secondaria.

- La Corte dichiarò incostituzionale il comma 4 dell’articolo 11, nella parte in cui prevedeva una prevalente rappresentanza, nell’ambito dell’organo di indirizzo, riservata ai soli enti territoriali⁷¹ anziché di enti pubblici e privati

⁷⁰ Corte Costituzionale, sentenza n. 301 del 2003, Considerato in diritto, punto 5 “Passando all’esame della questione riguardante l’art. 11, comma 1, ultimo periodo della legge n. 448 del 2001 – secondo cui i «settori ammessi» possono essere modificati dall’Autorità di vigilanza con regolamento da 21 emanare ai sensi dell’art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell’attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) – va, anzitutto, respinta l’eccezione, avanzata dall’Avvocatura, di inammissibilità per difetto di rilevanza. Se è pacifico, infatti, che – come precisato dalla parte pubblica – non è sinora intervenuta alcuna modifica regolamentare dei suddetti settori, non appare, neppure, contestabile che la disposizione impugnata incida su un aspetto qualificante della disciplina e possa, quindi, risultare lesiva dell’interesse delle fondazioni e, in quanto tale, rilevante nei giudizi a quibus. Nel merito, la questione è fondata. La norma impugnata, accordando all’Autorità di vigilanza, il potere di modificare, con regolamento, la legge in qualsiasi direzione, per di più senza indicazione di criteri, compatibili con la natura privata delle fondazioni e con la loro autonomia statutaria, idonei a circoscriverne la discrezionalità, viola i parametri costituzionali evocati dal rimettente”.

⁷¹ Corte Costituzionale, sentenza n. 301 del 2003, Considerato in diritto, punto 9 “Deve, invece, affermarsi l’infondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione avente ad oggetto l’ultimo periodo del comma 4 dell’art. 11 della legge n. 448 del 2001, che detta una regola non del tutto chiara in tema di conflitto di interessi, regola che si tratta, pertanto, di intendere in modo conforme alla Costituzione. La norma, al di là delle sue espressioni letterali, va interpretata – in ossequio al canone di ragionevolezza – nel senso che le fondazioni non possono svolgere la loro attività a vantaggio diretto dei componenti degli organi delle fondazioni, né di coloro che li hanno nominati, a garanzia dell’imparzialità e della correttezza dell’azione delle fondazioni stesse. Mentre devono ritenersi consentiti gli interventi delle fondazioni intesi a soddisfare quegli interessi, generali o collettivi, espressi dagli enti ai quali è statutariamente attribuito il potere di designare i componenti dell’organo di indirizzo. Se tale è la portata della norma, è evidente la sua generale riferibilità a tutti i soggetti designanti e designati nella composizione dell’organo di indirizzo, interpretandosi la locuzione «salvo quanto previsto al periodo precedente» nel senso, del tutto generico, confermativo della vigenza della (disciplina contenuta nella) prima parte della norma che, come si è visto, fa riferimento alla composizione dell’organo di indirizzo, anziché in quello – ipotizzato dal rimettente – limitativo della sfera di applicabilità della successiva disciplina in tema di conflitto di interessi. Intesa in tal modo, la norma si sottrae alle censure di incostituzionalità mosse dallo stesso giudice rimettente.

comunque espressivi della realtà locali. I motivi vanno ricercati non tanto nelle decisioni pragmatiche della Corte ma nel principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118 Costituzione).

- La Corte ha dichiarato l’infondatezza di altre mozioni a lei rivolte:
- 1. In riferimento all’art. 11, comma 2, potendo tale norma essere interpretata nel senso che la scelta dei settori rilevanti non era imposta dall’Autorità, ma rimessa alla libera determinazione delle Fondazioni⁷²;
- 2. In riferimento all’art. 11, comma 3, interpretando come mero suggerimento nella scelta dei settori “quello della rilevanza sociale dei settori stessi” ritenendo la norma priva, quindi, di valore vincolante;
- 3. In riferimento all’art. 11, comma 4, interpretando la norma nel senso che le Fondazioni non potevano svolgere la loro attività a vantaggio diretto dei componenti degli organi delle Fondazioni, né dei soggetti nominanti; a garanzia dell’imparzialità, al tempo stesso, si ammettevano interventi volti a soddisfare interessi riferibili agli enti, scelti dallo statuto, che designano i componenti dell’organo di indirizzo;
- 4. In riferimento all’art. 11, comma 7, interpretando in senso restrittivo il termine “società bancaria”, solamente riguardante partecipazione azionaria con la banca conferitaria. In questo comma riferibile all’incompatibilità tra le Fondazioni e le analoghe funzioni svolte sia presso la società bancaria conferitaria sia presso le altre società operanti nel settore bancario finanziario e assicurativo intendendosi perciò quelle società in rapporto di partecipazione azionaria o di controllo con la banca conferitaria;
- 5. In riferimento all’art. 11, comma 10, il controllo congiunto di più Fondazioni nei confronti delle banche non può essere presunto ma deve essere in concreto accertato anche attraverso l’esistenza di patti di sindacato, così la corte chiarisce il problema legato alla mancata previsione di una definizione di controllo.
- 6. In riferimento dall’art. 11, comma 14 riguardo alla decadenza degli organi fondazionali perché presupposto necessario all’attuazione delle modifiche

⁷² Corte Costituzionale, sentenza n. 301 del 2003, Considerato in diritto, punto 6.

statutarie previste è la loro ricostituzione, in particolare questa norma ha rilevanza per l'organo di indirizzo⁷³.

La Corte ha agito in questi casi in maniera molto drastica, dall'interpretazione dei commi 4, 7 e 10 dell'art. 11, alla vera e propria abrogazione, eliminando espressioni ambigue come al comma 3, nella parte in cui dispone che le Fondazioni assicurano "singolarmente e nel loro insieme, l'equilibrata destinazione delle risorse", nel quale comunque non vuol dire che le Fondazioni siano parte di un sistema unitario, essendo regola generale e quindi non vincolante.

"La Corte pone dunque mano a diverse tecniche decisorie, per mettere ordine in un quadro sconquassato e, nel fare ciò, impartisce al Legislatore una vera e propria lezione (implicita) su come le leggi andrebbero scritte e sul quel che può accadere quando i nuovi atti normativi intaccano la coerenza del sistema complessivo e lasciano sostanzialmente unica arbitra dei successivi sviluppi una potestà regolamentare, che ormai di secondario ha soltanto la qualità formale." ⁷⁴

Inoltre molti commentatori e lo stesso Consiglio di Stato hanno richiamato talune analogie tra i principi declinati dalla Corte costituzionale della fondamentale sentenza n.396 del 24 marzo -7 aprile 1988, sul caso ipab, e quelli che parevano attanagliarsi al giudizio sulla riforma delle Fondazioni bancarie del 2001. Tra questi il maggior profilo di analogia risulta essere il riconoscimento che gli interessi, pertinenti alla comunità nazionale ed alle singole comunità da cui essa è costituita, possono ben essere promossi e curati insieme dal settore pubblico e da quello privato, senza che il carattere degli interessi stessi precluda ogni spazio di attività per il secondo dei due settori.

⁷³ Corte Costituzionale, Sentenza 301 del 2003: "S'intende, allora, come il presupposto della norma sia costituito dalla necessità di operare le ipotizzate modifiche statutarie relative alla composizione degli organi delle fondazioni e come, pertanto la decadenza censurata non sia riferibile alle fondazioni cosiddette associative, nelle quali resta in ogni caso immutata la composizione dell'organo di indirizzo, ed a quelle istituzionali, per le quali l'attuale composizione degli organi risulti conforme alla nuova disciplina introdotta dall'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001, nella formulazione datane dalla presente sentenza."

⁷⁴ E. Balboni, Le sentenze sulle fondazioni bancarie tra attese e sorprese: considerazioni sulla dinamica delle fonti del diritto, cit., pag. 3 <http://www.giurcost.org/>

1.7.3 CONCLUSIONI

In conclusione, la Corte riporta alle origini pre-legge “Tremonti” le Fondazioni, all’interno dell’ordinamento civile, allontanandole una volta per tutte dalla normativa relativa agli enti creditizi, non limitandosi però solo a questo, ma riscrivendo e ridisegnando l’intera legge.

Tuttavia, anche se la natura e la disciplina della Fondazioni di origine bancaria risultarono chiarite, rimangono molti profili di incertezza, causati da una difficile comprensione in tema di competenze legislative regionali degli enti creditizi, in particolare nella parte in cui si affida la competenza in via concorrente riguardo al 117 comma 3 della Costituzione (casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale).

Alcuni commentatori ritengono che la Corte non avrebbe affrontato la questione della natura delle Fondazioni in modo chiaro e preciso, lasciando la possibilità alla magistratura ordinaria di modificare ancora la normativa. La Corte viene vista da questi come il soggetto che apporta modifiche sostanziali e permanenti al diritto bancario nazionale, fornendo alle Regioni gli strumenti per poter mettere in atto anche un ritorno al carattere pubblicistico delle Fondazioni.

Altra scuola di pensiero è quella che vede la natura privatistica delle Fondazioni, non lucrativa e non a scopo di lucro delle Fondazioni, chiaramente e sufficientemente affermata. La difficoltà, insita in una materia così articolata, nell’escludere completamente l’ambito pubblicistico dalla trattazione dell’istituto risulta possibile con l’uso delle ragioni, che sembra alle spalle dell’art. 300.⁷⁵

La Fondazione di origine bancaria è infatti diventato un ente in grado di organizzare ed esercitare “libertà sociali”, cioè, “un qualcosa che il libero confluire ed ordinarsi della società in gruppi rende possibile, ma non doveroso

⁷⁵ La sentenza N. 300 cita la sentenza N.50 del 1998, in cui la Corte aveva appunto ritenuto illegittimo, contrastante “con il principio di libertà sociale” e irragionevole che un’attività di organizzazione di viaggi episodica e senza fini di lucro fosse sottoposta agli stessi vincoli previsti per l’attività medesima con carattere professionale e imprenditoriale. Dunque, anche in quella decisione il problema non erano i limiti ed i controlli in sé e per sé, ma la loro concreta misura rispetto al tipo legale considerato: S. Foà, Le fondazioni di origine bancaria quali soggetti privati espressione delle “libertà sociali”

come è invece per la parte pubblica, l'azione sociale volta a rendere effettivo il godimento dei classici diritti di prestazione: istruzione, sanità e assistenza e gli altri diritti sociali.⁷⁶

Alla luce di tutto questo è possibile affermare che le Fondazioni sono enti di origine privata, la cui destinazione è di natura altruistica ed elargitiva, con il fine di diffondere beni della vita a fruizione collettiva. Le Fondazioni di origine bancaria si possono definire così come un entità elargitrice di beneficenza e gratuità.

1.7.4 LA SENTENZA N. 438/2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Con la sentenza del 20 Dicembre 2007 n. 438, la Corte Costituzionale è tornata sulla natura incerta delle Fondazioni di origine bancaria.

In questo caso la Provincia di Bolzano propone conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 25 gennaio 2005, che approvava alcune modifiche apportate allo statuto della Fondazione Cassa di risparmio di Bolzano dall'organo di indirizzo della Fondazione medesima, precisando al contempo che il prescritto aumento della compagine sociale non dovesse comportare un aumento dei costi a carico dell'ente.

Il Ministero dell'economia, pretendendo di approvare le modifiche statutarie, e non limitandosi ad esprimere su di esse un parere, avrebbe violato le previsioni attributive delle competenze regionali e provinciali, in materia di ordinamento del credito locale, contenute negli artt. 5⁷⁷, numero 3, 1169 e 16⁷⁸ del D.p.r. 31

⁷⁶ E. Balboni, Sussidiarietà, libertà sociali, coerenza della normazione e disciplina delle Fondazioni primaria e secondaria con riguardo alla natura di origine bancaria, cit., p. 14

⁷⁷ D.P.R. n. 670/1972, Articolo 11, dispone al primo comma che «La Provincia può autorizzare l'apertura e il trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale, sentito il parere del Ministero del Tesoro» e, in base al successivo terzo comma, «La Provincia nomina il presidente e il vice presidente della Cassa di risparmio, sentito il parere del Ministero del tesoro».

⁷⁸ D.P.R. n. 670/1972, Articolo 16, dispone che «Nelle materie e nei limiti entro cui la regione o la provincia può emanare norme legislative, le relative potestà amministrative, che in base all'ordinamento preesistente erano attribuite allo Stato sono esercitate rispettivamente dalla regione e dalla provincia».

agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché nelle relative norme di attuazione, dalle quali la ricorrente faceva derivare la sua competenza riguardo alla «approvazione delle modifiche» apportate allo statuto della Fondazione Cassa di risparmio di Bolzano. La ricorrente chiese che la Corte dichiarasse la non competenza allo Stato, (nella figura del Ministero dell'economia e delle finanze), di approvare le modifiche allo statuto della Fondazione Cassa di risparmio di Bolzano e, di conseguenza l'annullamento dell'atto.

La Corte, riteneva che le valutazioni circa la legittimità costituzionale dell'intervento statale dipendano dalle riforme economico-sociali della Repubblica e dai principi che derivano dalla legislazione statale. La Corte, infatti, ribadendo quanto indicato dalla precedente sentenza 301 del 2003, afferma che presupposto essenziale per ritenere che le Fondazioni siano collocabili nell'ambito di competenza legislativa delle Regioni è che esse e le loro attività «rientrano in una nozione, per quanto lata sia, di pubblica amministrazione in senso soggettivo e oggettivo, si deduce che dopo l'approvazione del d.lgs. n. 153, questo presupposto non è più sostenibile»⁷⁹.

La Corte affermò quindi che l'attrazione della disciplina delle Fondazioni nell'ambito dell'«ordinamento civile», per il principio del parallelismo, renda impossibile da parte della Provincia di rivendicare l'attribuzione di funzioni amministrative. Per questi motivi rigettò il ricorso, affermando che spetta allo Stato e, per esso al Ministero dell'economia e finanze approvare le modifiche allo statuto della Fondazione cassa di risparmio di Bolzano.

⁷⁹ Corte Cost., sent. n. 438 del 2007, Considerato in diritto, punto 4.4 riforma economico-sociale, nel costituire un limite all'esercizio della potestà legislativa regionale e provinciale fa derivare, per il principio del parallelismo, l'impossibilità da parte della Provincia di rivendicare l'attribuzione delle correlate funzioni amministrative. In tal senso quindi dichiara, rigettando il ricorso, che spettava allo Stato e, per esso al Ministero dell'economia e finanze approvare le modifiche allo statuto della Fondazione cassa di risparmio di Bolzano.

1.8 DECRETO LEGGE n. 143/2003 E LEGGE N. 212/2003, DEROGA PER LE PICCOLE FONDAZIONI

All'art. 4 decreto legge n. 143/2003 "Disposizioni in materia di Fondazioni", convertito in seguito con medesima denominazione nella legge n. 212/2003, si attribuisce la paternità di una importante modifica e quindi deroga del decreto legislativo n. 153/99.

Le importanti innovazioni sono in particolar modo due:

- in primo luogo il termine⁸⁰, che nella legge del 1999 veniva fissato in 4 anni per la dismissione delle partecipazioni di controllo, quindi in scadenza in quell'anno allungando il periodo di 4 anni nei quali si poteva usufruire di un regime di neutralità fiscale per le plusvalenze realizzate nella dismissione, in scadenza nel 2003, al 31 dicembre 2005.
- Inoltre al comma 4⁸¹, che andrà ad aggiungere all'art. 25 del D.L. 153 del 1999 il comma 3 bis, viene fissato un limite per le Fondazioni di piccola dimensione. In questo comma infatti si inserisce una disciplina speciale per alcuni tipi di fondazione prevedendo la possibilità di detenere partecipazioni

⁸⁰ 1. decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 Nell'articolo 25, comma 1, del, le parole: «per il periodo di quattro anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «sino al 31 dicembre 2005».

2. Nell'articolo 12 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) commi 3 e 4, le parole: «decorsi quattro anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «successivamente alla data del 31 dicembre 2005»;

b) ai commi 4 e 5, le parole: «fino alla fine del quarto anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 dicembre 2005»;

b-bis) al comma 4, dopo le parole: «imprese strumentali» sono inserite le seguenti: «in misura superiore al 10 per cento del proprio patrimonio».

3. Nell'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, le parole: «entro il quarto anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 31 dicembre 2005».

4-ter. Nell'articolo 25, comma 2, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, la parola: «quadriennale» è soppressa.

⁸¹ 4. Il comma 3-bis, dell'articolo 25 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: 3-bis. Alle fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 milioni di euro, nonché a quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a statuto speciale, non si applicano le disposizioni di cui al comma 3, dell'articolo 12, ai commi 1 e 2, al comma 1, dell'articolo 6, limitatamente alle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie, ed il termine previsto nell'articolo 13. Per le stesse fondazioni il termine di cui all'articolo 12, comma 4, è fissato alla fine del settimo anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto..

di maggioranza nelle conferitarie questo viene permesso a quelle con patrimonio netto contabile inferiore a 200 milioni e a quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a statuto speciale.

Con questo nuovo articolo infatti si va a derogare la disciplina presente all'art. 6 commi 1 e 2⁸² nonché al comma 3 dell'art. 12 che riguarda la decadenza delle agevolazioni fiscali. I termini sono allungati a 7 anni dall'approvazione del decreto per quanto invece riguarda le agevolazioni del comma 4 dell'art. 12.

Questo Decreto risulta molto importante alla luce della nostra trattazione sostanzialmente perché il caso pratico, che andremo ad analizzare, è incluso nella categoria delle Fondazioni di dimensione medio piccola che hanno potuto quindi usufruire della deroga. Le motivazioni alla base della norma erano essenzialmente sociali perché le Fondazioni di piccola dimensione hanno un'attività filantropica specifica nel territorio e nella comunità di origine. Forzare inoltre la vendita della conferitaria avrebbe voluto dire anche eliminare una fonte importante di entrata. Dunque si può pensare che il legislatore abbia considerato un "male sopportabile" la possibilità di avere delle Fondazioni controllanti società bancarie pensando che influissero relativamente sul meccanismo concorrenziale e liberista richiesto, vista la loro esigua dimensione. Dall'altra parte si è valutato che permanesse una possibilità importante di aiuto allo sviluppo dei territori di riferimento e quindi si è preferito agevolare la continuazione dell'attività delle Fondazioni con partecipazioni di controllo in società bancarie che ad oggi sono rimaste in tredici.⁸³

⁸² 1. Le fondazioni possono detenere partecipazioni di controllo solamente in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali.

2. Ai fini del presente decreto il controllo sussiste nei casi previsti dall'articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile.

⁸³ Fonte Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

1.9 CARTA DELLE FONDAZIONI

L'ultimo provvedimento preso riguardo alle Fondazioni di origine bancaria è la Carta delle Fondazioni, approvata all' unanimità dall'Assemblea dei Soci di ACRI del 4 aprile 2012. Questo documento traccia le linee guida per un orientamento comportamentale comune di best practice, nel rispetto delle norme che disciplinano le Fondazioni, consentendo loro di valorizzarne l'azione e rafforzarne i presidi di autonomia, responsabilità, trasparenza e indipendenza. Si può quindi identificare nella Carta delle Fondazioni una sorta di codice di riferimento volontario, ma vincolante, la cui funzione è quella di documento guida per indirizzare le scelte. Tali scelte dovranno dunque essere coerenti ai valori condivisi nel campo della governance e accountability, della gestione del patrimonio e dell'attività istituzionale. A questo documento si è giunti attraverso un processo di elaborazione ispirato alla più ampia partecipazione che, attraverso gruppi di lavoro, ha coinvolto tutte le Fondazioni.

Ogni Fondazione, attraverso gli opportuni passaggi istituzionali, ha avviato un percorso di adozione della Carta “dando attuazione ai principi e ai criteri indicati declinandoli in piena autonomia in norme statutarie e/o regolamentari, nonché in procedure e prassi operative, secondo le dimensioni e caratteristiche operative e istituzionali”⁸⁴. La Carta come premesso nel Preambolo, infatti, si muove su 3 obiettivi principali:

- l'autonomia e la terzietà rispetto allo stato e al mercato⁸⁵ ;
- il massimo collegamento con le comunità di riferimento, anche in funzione della sussidiarietà orizzontale sancita con la riforma dell'art. 118⁸⁶;

⁸⁴ Preambolo Carta delle Fondazioni.

⁸⁵ Preambolo Carta delle Fondazioni “Per le Fondazioni l'autonomia non è solo principio fondante - nelle sue varie declinazioni in termini di indipendenza da ingerenze e condizionamenti esterni e di capacità di libera autodeterminazione per adempiere nel modo migliore alla propria missione - ma è anche strumento e modalità attuativa”.

⁸⁶ Costituzione, Art 118, IV comma: “Le Fondazioni svolgono la loro attività nell'esclusivo interesse generale delle comunità di riferimento e rispondono del loro operato, interpretando le esigenze e

-la trasparenza in ogni operazione, che si deve riflettere in ogni scelta fondazionale.

Le sedici pagine componenti la Carta, sono suddivise a loro volta in tre macro-settori nei quali la Carta delle Fondazioni ha la sua attuazione prevalente, che rappresentano anche le aree più critiche dove si evidenzia una maggior disomogeneità tra le diverse Fondazioni:

1- **La governance** in merito alla quale la Carta pone come essenziali e distinti i quattro organi fondazionali (presidente, organo di indirizzo, organo di amministrazione e organo di controllo) particolare attenzione sulla competenza e l'autorevolezza degli amministratori, la pubblicità e la trasparenza per quanto riguarda la designazione e la nomina, la rappresentatività nella composizione degli organi, l'indipendenza, l'autonomia, la responsabilità e precisi criteri di valutazione per le incompatibilità in entrata e in uscita dalle stesse Fondazioni. In questa direzione è da ravvisare l'incompatibilità con qualsiasi incarico o candidatura politica; viene inoltre lasciata alla discrezione delle Fondazioni la possibilità di evitare conflitto di interesse e favorire una discontinuità temporale tra incarico politico e nomina all'interno della Fondazione⁸⁷. Inoltre la Carta suggerisce l'adozione di misure idonee a garantire l'unitarietà operativa della Fondazione evitando, tramite opportuni frazionamenti temporali, che il rinnovo degli organi possa creare situazioni di instabilità nell'ente. L'altro

corrispondendo alle istanze del proprio territorio, in maniera imparziale e con uno spirito di collaborazione con i soggetti espressione delle realtà locali, nel rispetto del principio di sussidiarietà orizzontale (come declinato dall'art. 118, comma 4, della Costituzione), quali organismi in grado di esprimere capacità programmatiche e progettuali a favore della crescita culturale, sociale ed economica dei territori di riferimento. In tal senso, svolgono una funzione di catalizzatore delle risorse, delle politiche e delle competenze presenti sul territorio su specifiche problematiche di interesse comune, stimolando direttamente o attraverso la promozione di partnership, processi di innovazione e sviluppo nei settori di intervento.”.

⁸⁷ "Al fine di salvaguardare la propria indipendenza ed evitare conflitti di interesse la partecipazione agli organi delle Fondazioni è incompatibile con qualsiasi incarico o candidatura politica (elettiva o amministrativa). Le Fondazioni individuano le modalità ritenute più idonee per evitare l'insorgere di situazioni di conflitto di interessi, anche ulteriori rispetto alle predette fattispecie. Individuano inoltre opportune misure atte a determinare una discontinuità temporale tra incarico politico svolto e nomina all'interno di uno dei loro organi. La disciplina di eventuali ipotesi di discontinuità tra cessazione dalla Fondazione e assunzione successiva di incarichi politici (elettivi o amministrativi) è rimessa alla sottoscrizione di 'impegni morali' o alla stesura di un 'codice etico' ”.

aspetto da rimarcare è la predisposizione di una univoca rappresentanza dell'ente, assicurata in via primaria dall'unicità della figura del Presidente e il principio, rubricato come indipendenza degli organi, che ribadisce la terzietà degli organi rispetto ai soggetti designatori.

- 2- I criteri suggeriti dalla Carta per un **corretto esercizio dell'attività istituzionale**, da non considerarsi sostitutiva dell'intervento pubblico, bensì complementare e capace di farsi promotrice della mobilitazione di risorse di terzi, premessa molto importante, viste anche le finalità che si pensava potesse avere la legge Tremonti. Si sottolinea quindi che gli Enti locali e le Fondazioni, seppur operanti nei medesimi settori devono restare separati, con questo non si intende, chiaramente, una mancata possibilità di partnership. Si sottolineano inoltre importanti principi come la trasparenza, imparzialità delle decisioni, accessibilità delle informazioni, rendicontazione insieme alla piena autonomia e responsabilità. Risulta inoltre importante la definizione dei criteri che consentono di individuare le iniziative da sostenere con il fine di scongiurare conflitti e di premiare le iniziative più meritevoli, in seguito a bandi⁸⁸.

La Carta, infatti, pone un particolare accento sulla necessità di operare secondo criteri di economicità, perseguendo quindi obiettivi di efficienza, efficacia nonché il mettere in atto politiche attive di bilancio volte a stabilizzare le erogazioni nel tempo e realizzare una destinazione oculata dei proventi tra impegni annuali, pluriennali e continuativi. Si sottintende con questa assunzione che l'attività nel no-profit non autorizza la gestione tramite principi che vanno contro i criteri finanziari, ma che anzi si deve basare l'attività su questi.

⁸⁸ "L'individuazione delle iniziative da sostenere avviene sulla base di criteri definiti, che consentano di perseguire al meglio gli obiettivi di missione, escludendo situazioni di conflitto di interessi e ingerenze esterne". "Nel processo di selezione delle iniziative attraverso bandi le Fondazioni procedono a una valutazione di merito sia assoluta sia comparativa rispetto ad altre iniziative di analogo contenuto. Similmente, i 'progetti propri' sono realizzati a seguito della valutazione di possibili soluzioni alternative per perseguire con maggiore efficacia ed efficienza gli obiettivi programmati".

3- **La gestione del patrimonio** che deve essere fondata su diversificazione e controllo del rischio, funzionali oltre che a salvaguardare l'integrità del patrimonio stesso anche a dare una redditività perdurante nel tempo.⁸⁹ L'impiego del patrimonio deve essere effettuato tenendo conto della possibilità e dell'arco di tempo occorrente per avere un disinvestimento del capitale. Si richiede per questo un'attenta pianificazione strategica⁹⁰. Le decisioni di investimento sono determinate sulla base di un processo comparativo tra opportunità alternative, che tiene conto di criteri oggettivi di valutazione, elementi di connotazione etica⁹¹, nonché richiamo al collegamento funzionale dell'impiego del patrimonio alla missione istituzionale delle Fondazioni⁹². Questi criteri devono comunque avere come confine la necessaria e preminente salvaguardia del patrimonio e l'adeguata redditività. Infine, viene sottolineato il rapporto con la società bancaria di riferimento, nella quale le Fondazioni possono investire sempre tenendo conto dei vincoli imposti dalla legge.⁹³

1.10 CONCLUSIONI

Questo capitolo ripercorre in modo analitico la nascita e lo sviluppo delle Fondazioni di origine bancaria. Il percorso che ha portato questi enti alla forma attuale si è protratto con andamento discontinuo in una strada a due corsie tra

⁸⁹ "produrre una redditività in grado di consentire il perseguimento degli obiettivi di missione".

⁹⁰ "bilanciando opportunamente il flusso di proventi con riferimento a orizzonti di breve e di medio/lungo periodo, anche attraverso una diversificazione tra strumenti di investimento"

⁹¹ "investimenti che presentino connessioni con situazioni di violazione dei diritti dell'uomo e delle norme di tutela dell'ambiente e del patrimonio storico, artistico e culturale"

⁹² "L'investimento del patrimonio, oltre che generare la redditività necessaria per lo svolgimento delle attività istituzionali, può rappresentare uno strumento diretto di sostegno a iniziative correlate alle finalità perseguite"

⁹³ "Nell'ambito delle proprie finalità di sviluppo del territorio, attraverso l'investimento nella società bancaria di riferimento, nel rispetto della legislazione vigente, le Fondazioni perseguono l'obiettivo di contribuire alla promozione dello sviluppo economico, nella consapevolezza che una istituzione finanziaria solida e radicata nei territori costituisca un volano di crescita e di stabilizzazione del sistema finanziario locale e nazionale. Le Fondazioni non si ingeriscono nella gestione operativa delle società bancarie, ma, esercitando i diritti dell'azionista, vigilano affinché la conduzione avvenga nel rispetto dei principi sopra richiamati".

forma pubblica e privata. Il legislatore, influenzato dalla visione politica e dalle esigenze sociali, ha deciso in molti casi di mutare la forma, inizialmente pubblica ed ora inserita in maniera consolidata nell'ordinamento privato.

Alcuni ritengono che la storia sia la fonte più affidabile di risposte, asserzione che in questo caso sembra valere particolarmente. Si è iniziato analizzando le tematiche che hanno portato il nostro ordinamento innanzitutto a pensare e conseguentemente a creare questo istituto. Tutto ciò per portare a capire come, nelle mani di enti privati no profit, possano essere detenute le partecipazioni delle più importanti banche italiane. Proposizione che se presa al di fuori dei ragionamenti formulati in questo capitolo, parrebbe priva di fondamento. Va da sé che la natura come l'ingerenza politica abbia influenzato il meccanismo di crescita, in particolare con la legge del 2002, che possiamo riferire a Tremonti, legge che voleva portare le Fondazioni alla forma di vere e proprie “casseforti dello stato” in grado di operare a favore dei settori decisi dal legislatore. Va dato, per questo, plauso alla Corte Costituzionale, per l'opera messa in moto a favore della completa privatizzazione dell'ente, con una vera e propria riscrittura della legge modificata nel 2002, attraverso le sentenze 300 e 301. Ciò ci conduce, così, all'estirpazione definitiva delle radici pubblicistiche di un ente ormai inserito nel novero degli enti di diritto privato, come negli intenti di Amato nel '90 quando si ebbe la nascita dell'ente e ancor di più con la Legge “Ciampi” nel 1998.

Negli ultimi anni, anche grazie alla ormai riconosciuta forma privata, ribadita ad ogni intervento a riguardo, le Fondazioni hanno avuto una legislazione che si è concentrata sempre di più su altri aspetti. In particolar modo con la Carta delle Fondazioni e il 22° Congresso Nazionale ACRI, nei quali si è sottolineato e cercato di incentivare l'autonomia e la terzietà stabilendo ancor di più l'attività istituzionale, che è quella di erogare risorse per lo sviluppo sociale, economico e culturale dei loro territori di riferimento e del Paese.

Quindi l'assetto delle Fondazioni di origine di bancaria è giunto ad un punto di arrivo sotto il piano della sua definizione. Questo non si può affermare, invece, per quanto riguarda il suo riconoscimento a livello sociale, viste anche le

problematiche nate in alcuni casi, come andremo ad approfondire nei prossimi capitoli.

CAPITOLO II: ORGANIZZAZIONI E FINI DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

SOMMARIO: 2.1 Premessa - 2.2 Organizzazione Interna - 2.2.1 Organo Amministrativo - 2.2.2 Organo Di Controllo - 2.2.3 Organo Di Indirizzo - 2.3 Attività Delle Fondazioni Di Origine Bancaria - 2.3.1 Proventi - 2.3.2 Erogazioni - 2.3.3 Tipi Di Attività - 2.3.4 Settori Di Intervento - 2.3.5 I Beneficiari - 2.3.6 Distribuzione Territoriale - 2.3.7 Le Partnership Tra Fondazioni Di Origine Bancaria Ed Altri Soggetti

2.1 PREMESSA

Come introdotto nel precedente capitolo, nel quale abbiamo ripercorso la storia delle Fondazioni di origine bancaria, adesso passiamo all'organizzazione delle Fondazioni. Il fine del capitolo in oggetto sarà quello di riassumere l'attività delle Fondazioni di origine bancaria, le modalità con le quali viene portata avanti e il modello di governance che dirige l'ente. Il chiarimento di queste tematiche ci darà una visione completa delle Fondazioni di origine bancaria nella visione attuale.

L'analisi sarà divisa in 2 parti, la prima, riguarderà la struttura di governance delle Fondazioni, sottolineando le particolarità rispetto alla normale struttura delle Fondazioni e le assonanze con quella delle società di capitali.

Nel secondo paragrafo si procederà all'esame dell'attività fondazionale vera e propria attraverso statistiche che ci vengono messe a disposizione dall'ACRI nel Diciottesimo Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria. Si proverà a fornire, con questi mezzi, una panoramica sulle fonti di approvvigionamento dell'attività fondazionale, sulle erogazioni e in particolare sui settori di "interesse" dell'attività nonché sulle iniziative e sulle modalità di utilizzo delle risorse, come le partnership tra Fondazioni o con altri soggetti del terzo settore, molto utilizzata negli ultimi anni.

2.2 ORGANIZZAZIONE INTERNA

Prima della approvazione della legge "Ciampi", gli enti conferenti erano amministrati dagli stessi organi che li avevano gestiti quando svolgevano attività di tipo bancario, generalmente un organo di amministrazione ed uno di

controllo⁹⁴. Gli assetti strutturali e organizzativi delle Fondazioni di origine bancaria vigenti, infatti, si basavano su disposizioni contenute, in prevalenza, nel D.lgs 17 maggio 1999, n.153 e nel D.M. 18 maggio 1999, n.153 e nel D.m. 18 maggio 2004, n.150, che è regolamento attuativo dell'art. 11, comma 14 della legge 28 dicembre 2001, n.488.

La governance delle Fondazioni è necessariamente più articolata di quella di una qualunque altra fondazione (solitamente composta da un organo di governo o al massimo anche uno di controllo). L'organizzazione, infatti, si basa su tre diversi organi, che ricordano l'assetto delle società di capitali guidate in forma collegiale (assemblea dei soci, consiglio di amministrazione e collegio sindacale). Nelle Fondazioni, come da art. 4 D.lgs. 153/99 comma 1 lettera a), c'è la "previsione di organi distinti per le funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo":

- L'organo esecutivo, che avrà compiti gestori diretti
- L'organo di controllo, a cui spetta la verifica contabile e di legittimità.
- L'organo di indirizzo, che rappresenta la novità, depositario dei compiti di programmazione, definizione di obiettivi e verifica dei risultati dell'attività compiuta dall'organo esecutivo.

Questo schema si applica anche alle Fondazioni di origine associativa, e quindi, con presenza anche dell'assemblea dei soci. La quale viene mantenuta ma con scarsi poteri, solitamente le viene affidata la nomina di una parte non maggioritaria dell'organo di indirizzo e un potere meramente consultivo. L'organo di indirizzo deve infatti essere obbligatoriamente formato e le competenze sono comunque quelle previste dalla legge.⁹⁵

Viene comunque definito a livello legislativo esclusivamente l'assetto minimo, infatti in molte Fondazioni è prevista una più ampia presenza di organi interni, come ad esempio in alcune Fondazioni che hanno l'assemblea dei soci è prevista la presenza di un organo, il Collegio dei Probiviri, competente ad accertare la

⁹⁴ G.P. Barbetta, Le Fondazioni di origine Bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale, Pag. 9.

⁹⁵ D.lgs. 153/99, Art 4, comma 1 lett d) .

sussistenza dei requisiti per la nomina dei soci e l'eventuale perdita degli stessi, nonché dotato di competenze arbitrali in ordine alle controversie insorte fra soci.⁹⁶ Questo esempio come ne potremmo trovare altri è sintomo di un autonomia statutaria che oltre alla definizione di organi supplementari permette anche la definizione della composizione interna degli organi fondazionali, come vedremo meglio nei successivi paragrafi.

L'introduzione di questa organizzazione singolare è da ricercare in due principali motivazioni: prima di tutto nella mancanza, in molte Fondazioni di un assemblea dei soci, nonché, nel caso sia presente, negli scarsi compiti a questa affidati, per effetto della libertà statutaria e nella presenza decennale in essa di persone fisiche, che quindi non hanno la possibilità di partecipare in molti casi, in modo continuo e attivo, al governo dell'ente. Altra motivazione è da ricercare nella collettività di riferimento della Fondazione, la quale ha il diritto di concorrere, nelle forme definite dagli statuti, alle decisioni e al controllo⁹⁷.

La previsione di tre distinti organi di governo, rappresenta una chiara anomalia a livello internazionale. Gran parte delle fondazioni grant-making internazionali è infatti amministrata da un board of trustees, che ha generalmente funzioni di indirizzo, e dal personale della fondazione che svolge direttamente le funzioni di gestione.

Questa più complessa organizzazione ha come aspetto negativo quello di rendere poco fluido e vista la necessità di soggetti qualificati, relativamente costoso soprattutto se visto in funzione di enti di dimensioni medio piccole la gestione.

La giustificazione che comunque si attribuisce ai problemi provocati da questa forma di governance è che questo sia un costo inevitabile per istituzioni che non nascono da una donazione individuale, almeno recente, ma da sforzi dell'intera collettività che permettono a questi soggetti di essere quello che sono e di poter

⁹⁶ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, pag. 147.

⁹⁷ Schede Mediobanca, Disponibile all'indirizzo www.acri.it, pag. 1.

amministrare un patrimonio, di dimensione tutt'altro che trascurabile, come soggetto ormai riconosciuto di natura privato.

In queste circostanze, le disposizioni di legge rappresentano un compromesso accettabile tra la piena libertà di autodeterminazione, tipica delle Fondazioni private, e l'esigenza di rispondere alla collettività per le scelte fatte, tipica invece dell'ente pubblico⁹⁸.

Problema, comunque innegabile, che analizzeremo meglio in seguito, ma che secondo la nostra analisi non è comunque inerente alla forma di governance è il criterio in base al quale vengono scelti i componenti dell'organo di indirizzo, criteri che sono legati alla libertà statutaria e che in molti casi privilegiano gli enti territoriali formando così una sorta di "sussidiarietà al contrario" in alcuni casi elemento di debolezza del sistema.

In tema di incompatibilità si sono comunque fatti negli ultimi anni passi avanti che hanno stabilito:

- il divieto per i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la Fondazione di ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria o sue controllate o partecipate.⁹⁹
- I soggetti che svolgono funzioni di indirizzo presso la Fondazione non possono ricoprire cariche inerenti l'amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria¹⁰⁰.
- L'incompatibilità all'esercizio di cariche nelle società concorrenti della banca conferitaria o di società del suo gruppo¹⁰¹.
- L'incompatibilità per titolari di cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo e per i funzionari di vertice di imprese o gruppi di imprese operanti nei mercati del credito, assicurativi e finanziari.¹⁰²

⁹⁸ G.P. Barbetta, Le fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale, pag 9 cit..

⁹⁹ D.L. n. 78 del 2010, Art. 52.

¹⁰⁰ D.Lgs. n. 153 del 1999 Art. 4, comma 2-bis.

¹⁰¹ Decreto legge n. 1 del 2012 Art. 27-quater.

Le misure di contrasto al cosiddetto interlocking directorates, cioè la co-presenza di un individuo in due o più Consigli di Amministrazione, sono volte ad evitare fenomeni di incroci personali tra gruppi bancari concorrenti e ad impedire a chi svolge funzioni di indirizzo, gestione e controllo nelle Fondazioni di sedere allo stesso tempo negli organi di gestione e di controllo di società bancarie concorrenti della banca conferitaria¹⁰³. Si intende in tal modo favorire la concorrenza, la trasparenza nonché la liberalizzazione del mercato bancario-finanziario, nell'ottica di introdurre benefici per i consumatori.

2.2.1 ORGANO AMMINISTRATIVO

In questo caso, come vedremo anche per l'organo di indirizzo, l'organo di amministrazione viene regolato in maniera libera dallo statuto, il quale decide il numero, la durata del mandato dei singoli componenti e le cause di loro cessazione dalla carica.

Dalla normativa si può evincere la coincidenza tra i requisiti di onorabilità e professionalità con quelli dell'organo di indirizzo cioè professionalità e onorabilità, intesi come requisito di esperienza, competenza e idoneità etica, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della Fondazione, al fine di più efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali.

Per quanto riguarda le forme e le modalità di designazione o nomina dei soggetti che faranno parte di questo organo, però, diversamente da quanto accade per l'organo di indirizzo, vengono solitamente elencate in maniera generale nello statuto, solitamente procedure selettivo-comparative¹⁰⁴. Le modalità vengono quindi decise di volta in volta, considerate le situazioni dall'organo di indirizzo, che nella delibera di nomina deve comunque indicare la metodologia che ha portato alla scelta o designazione dell'organo amministrativo.

¹⁰² Decreto legge n. 201 del 2011 Decreto "Salva Italia", Art. 36.

¹⁰³, Fondazioni bancarie, Disponibile all'indirizzo leg16.camera.it.

¹⁰⁴ Statuto della Fondazione Banca del Monte di Lombardia, art 25, comma 1.

L'organo di gestione si trova ad operare negli ambiti operativi della Fondazione, con il controllo dell'organo di indirizzo, in particolare per la circoscrizione dei settori "ammessi" e tra di loro nel rispetto dei settori "rilevanti" scelti dall'Organo di indirizzo.

L'attività dell'organo amministrativo è di natura gestoria, nonché di proposta e impulso dell'attività della Fondazione, nell'ambito però, dei programmi, delle priorità e degli obiettivi stabiliti dall'organo di indirizzo che ne tratterà le linee guida.

Per avere un'idea riguardo alla composizione dei consigli di amministrazione, possiamo avvalerci della ricerca su "Governance & performance nelle Fondazioni di origine bancaria", svolta nel 2010 dall'Università degli Studi di Padova¹⁰⁵. Dove si può osservare la composizione media degli Organi amministrativi delle Fondazioni di origine bancaria, che come vedremo nel dettaglio successivamente nel confronto con gli organi di indirizzo sono composti da 7,3 componenti in media¹⁰⁶.

L'organo gestorio delle Fondazioni, secondo questa analisi, è composto per il 19,6% da persone con competenze manageriali, il 17,6% da esperti in materie giuridiche, ben il 15,6% di persone con competenze di carattere finanziario, cui seguono persone con competenze riferibili alle technicality dei settori di intervento, rappresentanti per il 14,1% di specialisti e tecnici, il 12,1% di persone con competenze socio-ambientali, e appena l'11,1% di persone con esperienze politico-governative.

¹⁰⁵ www.acri.it, Schede di commento su alcune tematiche del Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria, ricerca su "Governance & performance nelle fondazioni di origine bancaria", svolta nel 2010 dall'Università degli Studi di Padova.

¹⁰⁶ www.acri.it, Schede di commento su alcune tematiche del Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria, ricerca del 2009 curata dal prof. Lester Salamon della Johns Hopkins University.

COMPOSIZIONE MEDIA CONSIGLI DI AMMINISTRAZIONE DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

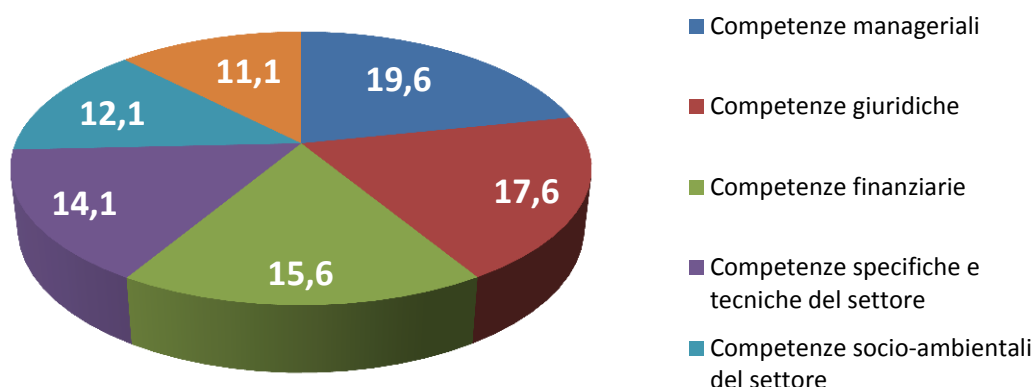


Grafico 2.1: Composizione media dei consigli di amministrazione, ricerca su “Governance & performance nelle fondazioni di origine bancaria”, svolta nel 2010 dall’Università degli Studi di Padova , www.acri.it

La stessa ricerca, mostra inoltre che i temi sui quali sono impegnati con maggior frequenza e a cui prestano più tempo i Consigli di amministrazione, sono l’analisi della redditività prospettica e l’esame dei risultati della gestione.

Questi 2 dati portano alla conclusione che gli organi gestori in molti casi denominati Consigli di amministrazione, in quanto ricoprono medesimo ruolo dei consigli di amministrazione in società operano seguendo criteri di economicità, questo grazie ad una presenza costante di soggetti con esperienza economico-finanziaria, principio comunque ribadito anche dalla Carta delle Fondazioni del 2012.

2.2.2 ORGANO DI CONTROLLO

Nel nostro raffronto con le società di capitali non è possibile non evidenziare come questo organo sia molto simile al collegio sindacale e in molti casi sia addirittura così nominato.¹⁰⁷

¹⁰⁷ A. Ghini, Fondazioni bancarie: assetto istituzionale e modello di governo, il sole 24 ore idee e strumenti, N°2- febbraio 2007 pag. 49.

L'art. 4, comma 4, del D.lgs n.153 1999 si limita riguardo a questo organo a definire i requisiti professionali dei suoi facente parte che evidenziano ancora di più le assonanze con l'organo societario, in quanto vengono richiesti i requisiti dei soggetti che possano esercitare il controllo legale dei conti¹⁰⁸.

L'altra previsione al comma 1 lettera b) è che alla periodica formazione e rinnovo dell'organo di controllo preveda l'organo di indirizzo, sempre servendosi dello statuto e di quanto affermato in esso, che deve fissare la composizione numerica, la durata del mandato e i requisiti personali ulteriori, oltre a quello definito espressamente dalla legge.

Vista la scarsa presenza di normativa a riguardo e la quasi completa autonomia a riguardo il 26 settembre 2011, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili ("CNDCEC") ha pubblicato un documento contenente le linee guida per lo svolgimento delle funzioni di controllo sulle Fondazioni bancarie.

Questo documento afferma che l'organo di controllo, denominato Collegio sindacale, Collegio dei revisori dei conti o Collegio dei revisori è l'organo a cui normalmente si assegnano le funzioni attribuite ai Collegi sindacali delle società per azioni nel nostro codice civile, cioè:

- il controllo di legittimità (osservanza della legge e dello statuto);
- la vigilanza sul rispetto dei principi di corretta amministrazione;
- la vigilanza sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul suo concreto funzionamento.

¹⁰⁸ L. Marchi, Revisione aziendale e sistemi di controllo interno, terza edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2012 cit. : "Il primo elemento che deve essere rispettato per lo svolgimento della revisione legale dei conti è quello della professionalità.

Le necessarie condizioni di professionalità dei soggetti sono definite, agli articoli 2, 3, 4, e 5 assieme al requisito dell'onorabilità:

a) essere in possesso di una laurea almeno triennale, tra quelle individuate con regolamento dal Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Consob;

b) aver svolto il tirocinio, ai sensi dell'articolo 3 del Decreto;

c) aver superato l'esame di idoneità professionale di cui all'art. 4;

d) svolgere attività di aggiornamento professionale, attraverso formazione continua definita dall'art. 5."

C'è inoltre la possibilità di assegnare a questo organo, come nel collegio sindacale, anche la funzione di controllo legale dei conti.

È da sottolineare che nelle Fondazioni, le funzioni di vigilanza assumono una particolare valenza rispetto agli altri enti non lucrativi, in ragione della loro natura istituzionale, della dimensione patrimoniale e delle finalità perseguite.

2.2.3 ORGANO DI INDIRIZZO

L'organo di indirizzo, può essere denominato anche in modo diverso, come "consiglio di indirizzo" oppure facendo riferimento alla missione o addirittura con nomi molto diversi come "Commissione centrale di beneficenza" o "Deputazione generale".

Il testo originario prevedeva che l'organo fosse composto¹⁰⁹ in modo da garantire una prevalente e qualificata rappresentanza di Regioni e enti locali. La sentenza della corte costituzionale 301 del 2003 ritenne però incostituzionale in questa parte l'art. 4 comma I lettera c) e modificò questa previsione¹¹⁰. Sostenendo la rappresentanza di enti territoriali con motivazioni principalmente storiche¹¹¹. Di diverso avviso è però riguardo alla rappresentanza maggioritaria riservata ai soli enti territoriali, affermazione che viene contrastata dalla Corte affermando che "... non può non apparire contraddittorio limitare la ipotizzata presenza degli enti rappresentativi delle diverse realtà locali agli enti territoriali senza ricomprendervi quelle diverse realtà locali, pubbliche e private, radicate sul

¹⁰⁹ Formulazione fino alla sentenza 301 del 2003 del D. lgs. 17 maggio 1999 n. 153 art. 4, I comma, lett. c) "...una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali..."

¹¹⁰ D. lgs. 17 maggio 1999 n. 153 art. 4, I comma, lett. c) dopo la sentenza 301 Corte Costituzionale 301 del 2003 "...una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'articolo 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli articoli 117 e 118 della Costituzione.."

¹¹¹ Sentenza n.301 Corte costituzionale, Considerato il fatto, punto 8: "Ora, prescindendo da una disamina dei singoli parametri evocati, può affermarsi come, nonostante la varia tipologia delle fondazioni di origine bancaria, sia storicamente indiscutibile un loro collegamento con le realtà locali, quale riflesso del radicamento territoriale degli enti bancari e delle casse di risparmio da cui traggono origine. Sicché, può dirsi che una significativa presenza nell'organo di indirizzo di soggetti espressi dagli enti territoriali, secondo le determinazioni dei diversi statuti, risponda di per sé ad una scelta non irragionevole del legislatore non censurabile sul piano della legittimità costituzionale."

territorio ed espressive, per tradizione storica, connessa anche all'origine delle singole Fondazioni, di interessi meritevoli di essere «rappresentati» nell'organo di indirizzo.”¹¹²

La Corte ha anche effettuato una doverosa precisazione riguardo alla “rappresentanza” utilizzata, secondo essa, nella legge n.153 in “senso atecnico”. Sottolineando che gli enti designanti i componenti dell'organo di indirizzo sono titolari di un potere che “si esaurisce con il suo esercizio” e che non comporta alcun vincolo di mandato a carico dei nominati, i quali devono perciò operare in assoluta e totale indipendenza.

Con questa norma si è quindi ristabilita l' autonomia statutaria per quanto riguarda la composizione dell'organo d'indirizzo. Deve comunque essere costituito da una componente prevalente e qualificata degli enti, pubblici e privati, espressivi della realtà locali e, per la eventuale restante parte, da personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della Fondazione, possono efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Ciò ci prefigura l'assenza di limiti per quanto attiene alle modalità di composizione di tale organo e come caso limite addirittura una composizione totalitaria di soggetti espressione di enti pubblici.

Quindi, essendo la presenza di soggetti dotati di competenze professionali nei settori di intervento della Fondazione, prevista solo come eventuale si demanderà allo statuto il compito di individuare gli enti pubblici e privati espressivi della realtà locali, nonché regolamentarne i poteri di designazione, nomina e sostituzione in modo da consentire una equilibrata composizione dell'organo di indirizzo.

Da un esame condotto sugli statuti delle Fondazioni possiamo però evidenziare un modello non improntato alle direttive di “pluralismo sociale” della Corte Costituzionale. L'impressione è piuttosto quella che “permanga una significativa presenza di soggetti espressi da enti pubblici locali territoriali o, al più, da

¹¹² Sentenza n.301 Corte costituzionale, Considerato il fatto, punto 8 cit..

autonomie funzionali (soprattutto Università e Camere di commercio), e sia dato, viceversa, scarso spazio alla nomina di rappresentanti da parte di enti privati espressivi delle formazioni sociali radicate sul territorio.”¹¹³ Esempio su cui ritorneremo anche successivamente è quello della Fondazione Monte dei Paschi di Siena, nel cui precedente statuto disponeva la composizione dell’organo di indirizzo denominato “Deputazione Generale” da 16 membri dei quali 14 nominati da enti territoriali, uno dall’università di Siena e uno dalla diocesi. Il rischio è quello di trasformare le Fondazioni in stampelle degli enti pubblici territoriali e che siano, seppur indirettamente, di loro controllo, riproponendo quindi l’ormai secolare dibattito sulla natura di diritto pubblico.

È importante però sottolineare un percorso inverso che si sta affermando anche nella precedentemente citata Fondazione senese nella quale dopo l’approvazione del nuovo statuto (provocato anche dallo scandalo legato alla MPS) si è verificata una diminuzione addirittura della metà dei soggetti nominati da enti territoriali a sette¹¹⁴. Su questa linea vanno anche i nostri auspici per una maggiore frammentazione dei soggetti deputati a formare l’organo di indirizzo, questo permetterebbe una gestione più capace e con tutela di tutte le componenti del territorio.

Nelle Fondazioni a struttura associativa, invece, la tendenza condivisa tra le altre dalla Fondazioni Cassa di Risparmio di Pisa, di Firenze e di Volterra, come vedremo in seguito, è quella di affidare la designazione per metà dei membri dell’organo di indirizzo all’assemblea dei soci, percentuale che è la massima possibile.¹¹⁵

¹¹³ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, pag. 150.

¹¹⁴ Statuto Fondazione Monte dei Paschi di Siena approvato il 15 luglio 2013, Art 7: I membri della deputazione generale della Fondazione calano a 14 (da 16) con quattro nominati dal Comune (erano otto di cui uno d'intesa con la Camera di Commercio), due dalla Provincia (da cinque precedenti, di cui uno d'intesa con la Consulta Provinciale del Volontariato), uno dalla Regione (come già era previsto), poi uno ciascuno, come già era nel vecchio statuto, da Università di Siena, Arcidiocesi e poi sempre uno ciascuno, non previste nel precedente statuto, da Camera di Commercio, Consulta del volontariato e altri due da scegliersi tra organismi "regionali, nazionali o internazionali" individuati dalla deputazione almeno 15 giorni prima della scadenza del mandato”.

¹¹⁵ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, il Mulino, Bologna, 2011, pag. 153.

Concludendo possiamo affermare riguardo alla composizione dell'organo la necessità di coniugare l'efficienza nell'attività ad una rappresentanza equilibrata dei vari portatori di interessi del territorio. Obiettivi non certo facili da raggiungere contemporaneamente, visto che i due fini si ottengono in molti casi in modi opposti. Infatti una maggior rappresentanza si ottiene aumentando il numero dei membri dell'organo, al contrario una maggior efficienza e quindi velocità di decisione si riscontra maggiormente in organi con un numero ristretto di membri.

Le competenze di questo organo fondazionale sono novellate all'art. 4, I comma, lett. c), D. lgs. cit.. In esso è disposto tassativamente che l'organo di indirizzo¹¹⁶ abbia le competenze in ordine alla determinazione dei programmi, delle priorità e degli obiettivi della Fondazione e provveda alla verifica dei risultati. Viene a lui assegnato il potere in materia di:

- 1) approvazione e modifica dello statuto e dei regolamenti interni;
- 2) nomina e revoca dei componenti dell'organo di amministrazione e di controllo e determinazione dei relativi compensi;
- 3) esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo;
- 4) approvazione del bilancio;
- 5) definizione delle linee generali della gestione patrimoniale e della politica degli investimenti;
- 6) trasformazioni e fusioni.

Effettuando un'analisi sui dati concreti riguardando il numero di componenti dell'organo di indirizzo in molti casi giudicato troppo esoso, confrontandolo con il numero dei membri dell'organo amministrativo (o consiglio di amministrazione). Ci avvaliamo ai nostri fini dei dati che ci vengono forniti da una ricerca curata dal Prof. Lester Salamon della Johns Hopkins University del

¹¹⁶ D. lgs. 17 maggio 1999 n. 153 art. 4, I comma, lett. b) .

2009¹¹⁷ da questi possiamo osservare che la media di membri presenti in un consiglio di amministrazione è di 7 persone, sostanzialmente uguale a quella delle Fondazioni di origine bancaria nel quale è composto in media da 7,3 membri, mentre l'Organo di Indirizzo delle Fondazioni di origine bancaria a un numero di 18,7 esponenti, il quale varia in relazione alla dimensione come possiamo osservare dalla tabella e dal grafico sottostante.

Composizione degli Organi di Amministrazione e Indirizzo

Gruppi dimensionali di Fondazioni	Numero medio componenti	
	Organo di amministrazione	Organo di Indirizzo
Fondazioni grandi	8,74	21,58
Fondazioni medio-grandi	7,35	21,65
Fondazioni medie	7,17	18,67
Fondazioni medio-piccole	6,75	17,25
Fondazioni piccole	6,33	14,22
MEDIA TOTALE FONDAZIONI	7,3	18,7

Tabella 2.1: Composizione media dei consigli di amministrazione, Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria, prof. Lester Salamon, 2009

¹¹⁷ Schede di commento su alcune tematiche del Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria , ricerca del 2009 curata dal prof. Lester Salamon della Johns Hopkins University Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

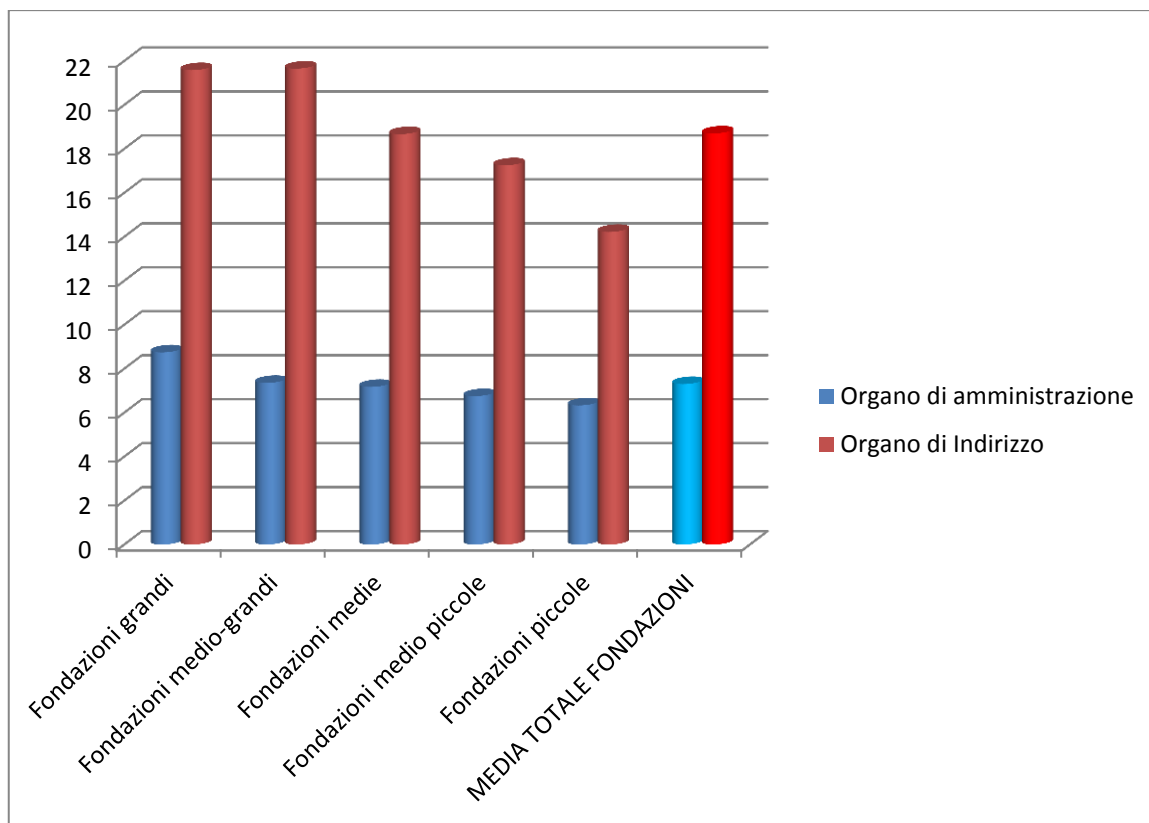


Grafico 2.2: Composizione media dei consigli di amministrazione, Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria, prof. Lester Salamon, 2009

2.3 ATTIVITÀ DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

In questo paragrafo andremo ad analizzare l'attività propria delle Fondazioni di origine bancaria, i metodi con cui viene finanziata e le restrizioni legislative che la regolano. Per rendere questa analisi più completa ci siamo avvalsi del Diciottesimo Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria riguardante l'anno 2012. Documento che viene annualmente pubblicato dall'ACRI¹¹⁸ nel proprio sito e che fornisce un'analisi completa e oggettiva sugli andamenti delle Fondazioni. Attraverso questo strumento si è potuto analizzare i singoli dati annuali e i trend che sommati alle nozioni storiografiche aiutano a capire, più completamente, la situazione delle Fondazioni di origine bancaria.

¹¹⁸ Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

2.3.1 PROVENTI

Prima di occuparci di come viene messa in atto la vera e propria attività istituzionale si è analizzato la provenienza delle risorse che permettano alle Fondazioni lo svolgimento della loro attività.

Nell'esercizio 2012, l'attività istituzionale è stata finanziata da proventi per 1535,6 milioni di euro con un aumento di 24,1 milioni di euro e con un avanzo di esercizio pari a 1069.7 milioni di euro rispetto ai 470.6 milioni dell'anno precedente con una crescita addirittura del 127.3% dovuta in particolar modo a due fattori, l'aumento dei proventi e la diminuzione degli accantonamenti per rischi rispetto agli anni precedenti. La redditività del patrimonio delle Fondazioni per il 2012 evidenzia un sensibile miglioramento arrivando al 3,6%, dato superiore rispetto al 2011, anno in cui la redditività era stata del 2,7%. Tale risultato, evidenziato nel grafico 2.3, è in larga parte dovuto alla ripresa del comparto finanziario e della gestione patrimoniale.

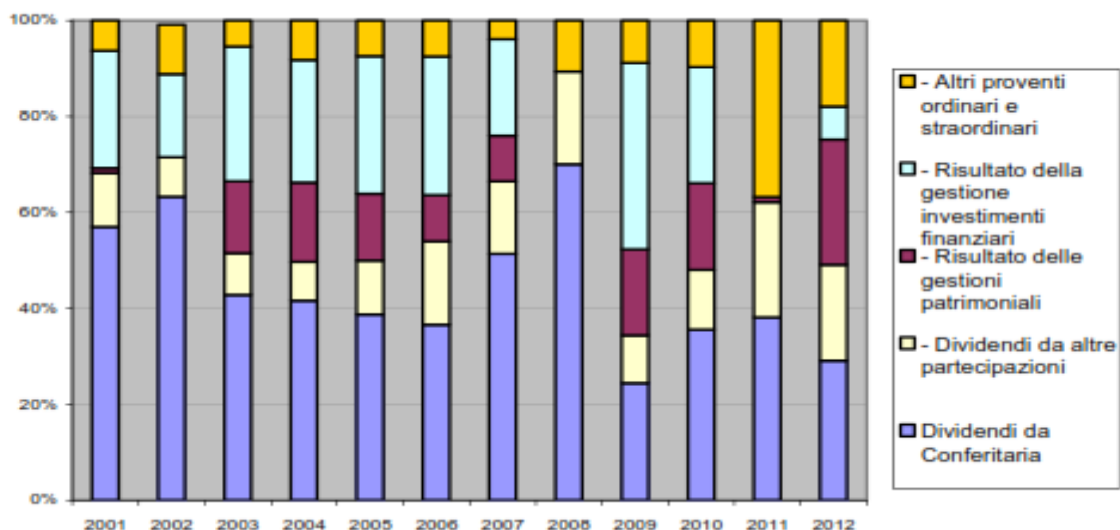


Grafico 2.3: Composizione percentuale dei proventi, Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, pag. 34

Analizzando disgiuntamente le cinque componenti del grafico sovraesposto possiamo vedere come negli ultimi anni si siano evoluti i flussi reddituali delle Fondazioni:

- la componente straordinaria pari a 256.7 milioni di euro ha avuto una riduzione drastica rispetto all'anno precedente, nella quale era di 628.4 milioni di euro. Questa statistica evidenzia un maggior ritorno alla normalizzazione dei flussi, l'andamento del mercato non ha quindi spinto le Fondazioni a ricorrere a fonti straordinarie di reddito in maniera ingente nell'anno 2012 a differenza di quanto successo l'anno prima.
- I dividendi da società conferitarie e i proventi da altri investimenti finanziari sono diminuiti, in particolar modo per colpa del ridimensionamento dell'attività economica, che nel caso delle banche ha fatto calare gli interessi attivi, anche per colpa di mancati rimborsi di prestiti. In particolare per i dividendi da investimento nelle conferitarie si parla di 445 milioni di euro per questo anno, con una diminuzione del 34.3%; rispetto agli anni precedenti si registra una diminuzione anche per quanto riguarda gli altri investimenti, con un calo di 305.8 milioni di euro . Inoltre osservando il grafico 2.4 riportante l'andamento dei tre principali indici di redditività delle partecipazioni in società partecipate possiamo vedere come i dividendi abbiamo raggiunto la punta massima nel 2008 per poi calare repentinamente in concomitanza della crisi finanziaria e la loro conseguente mancata distribuzione.

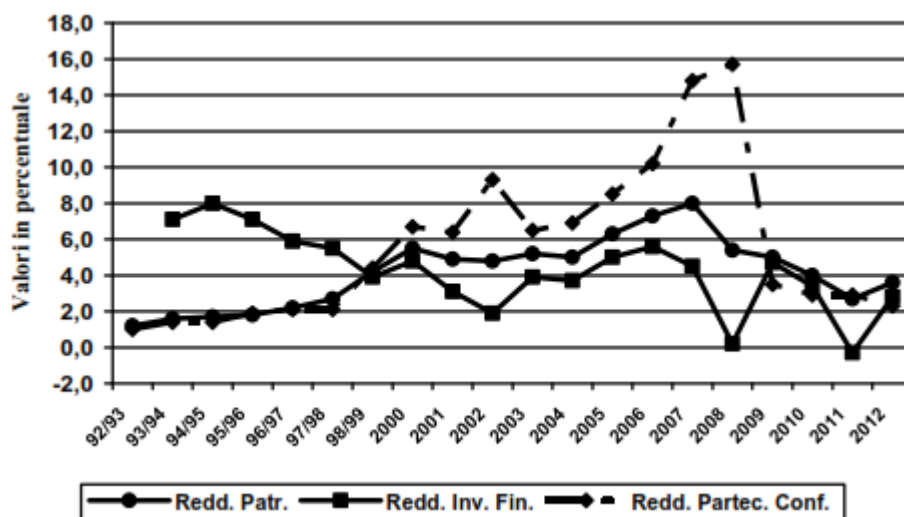


Grafico 2.4: Andamento dei principali indicatori di redditività, diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, pag. 37¹¹⁹

- Risulta inoltre evidente una crescita della componente finanziaria, componente di per se fortemente discontinua soprattutto negli ultimi anni di instabilità e crisi finanziaria visto il legame con rischi non controllabili. In particolare durante il 2011 è possibile notare come i risultati della gestione finanziaria fossero negativi (-0.3%) dato che nell'anno successivo invece si riporta su livelli accettabili. Da sottolineare, sempre prendendo spunto dal grafico 2.4 l'andamento dell'indice di redditività dei proventi finanziari che nel 2000 raggiunge una quasi coincidenza con quello delle partecipazioni per poi in seguito alla diversificazione dell'investimento prendere una strada inversa fino a raggiungere una distanza massima nel 2008 e quindi minima nel 2011 per poi risalire l'anno successivo.
- Altro dato molto significativo dell'ultimo esercizio è quello riguardante il risultato degli investimenti patrimoniali cresciuto dai 19 milioni del 2011 ai

¹¹⁹ **Redditività Patrimonio** = $\frac{\text{Patrimonio}}{\text{Proventi}} \times 100$

$$\text{Redditività strumenti finanziari} = \frac{\text{Proventi finanziari}}{\text{Investimenti finanziari medi}} \times 100$$

$$\text{Redditività partecipazioni Conferitarie} = \frac{\text{Dividendi} + \text{Plusvalenze} - \text{minusvalenze soc.conferitaria} - \text{minusvalenze soc.conferitaria}}{\text{Partecipazione nella società conferitaria (media [t-1],t)}}$$

399 milioni di euro nell'anno successivo, effetto dovuto principalmente alla ricerca di nuove forme di investimento vista la crisi finanziaria in corso.

2.3.2 EROGAZIONI

Secondo quanto risulta dall'art. 2, I comma, D.lgs. 153/1999, le Fondazioni di origine bancaria possono agire esclusivamente per “scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico”¹²⁰. Precedentemente, nel D.lgs 365 del 1990, si parlava di “finalità di interesse pubblico e di utilità sociale”, l'aver eliminato il fine di interesse pubblico ha sgombrato il campo ancora di più da ipotesi che potessero ricomprendere questo istituto nel novero degli enti pubblici.

Chiaramente l'attività istituzionale non è l'unico costo per le Fondazioni, ma si devono considerare anche i costi di funzionamento, che nel 2012 ammontavano a 224 milioni di euro con una crescita del 7,8% rispetto all'anno precedente. Aumento che viene imputato principalmente ai maggiori accantonamenti per la copertura dei rischi futuri di natura non finanziaria.

Inoltre sono presenti anche altri investimenti così come evidenziato nel grafico 2.5. In questo grafico è rappresentata la consistenza degli investimenti fatti nel 2011 in attività diverse da quelle istituzionali. Dall'analisi è visibile un massiccio impiego di risorse nelle partecipazioni bancarie e sulle obbligazioni e titoli statali.

¹²⁰ Art. 2, comma 1, del testo vigente del d.lgs n.153 del 1999.

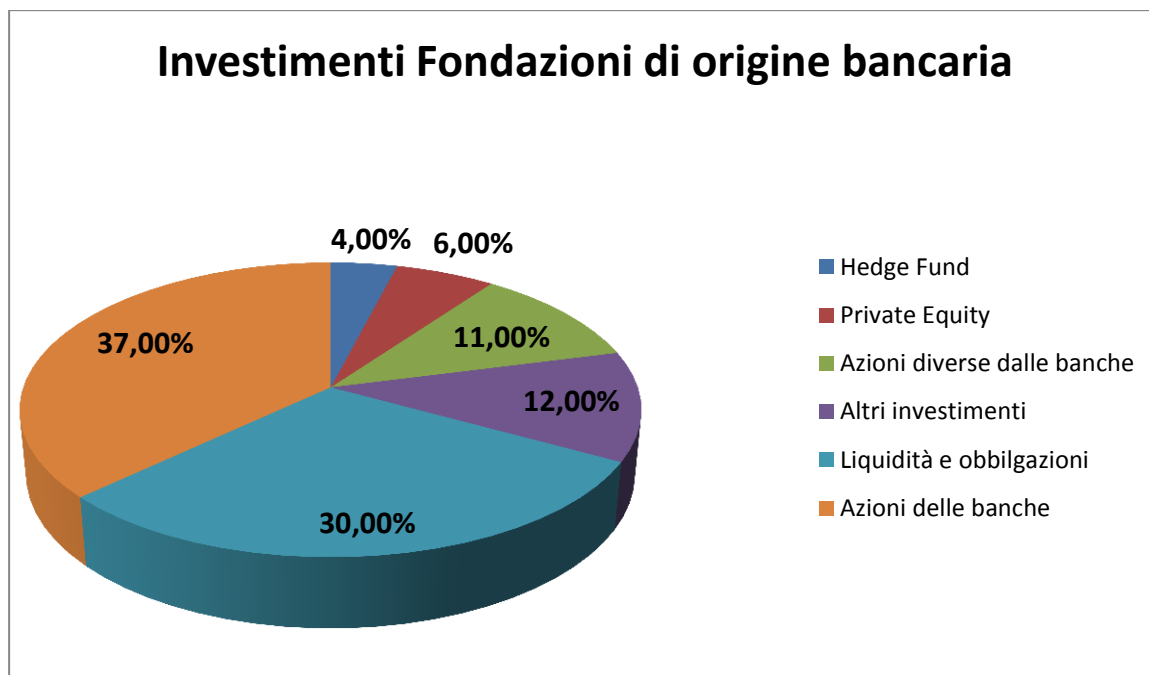


Grafico 2.5: Corriere della sera, 24 Luglio 2012, pag.25 Fonte Mediobanca Securities, il sistema delle Fondazioni bancarie, dove investono.

Le caratteristiche che differenziano i fini delle Fondazioni di origine bancaria dagli altri soggetti no profit, è “quella di dover perseguire esclusivamente finalità rilevanti per la collettività, con esclusione, tra l’altro, della possibilità di svolgere attività che rechino vantaggio a soggetti interni all’organizzazione.”¹²¹

Purtroppo per quanto riguarda gli investimenti i dati che ci vengono forniti dal Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria sono relativi al 2011 si può comunque osservare che gli investimenti correlati alla missione pari a 3.533 milioni di euro rappresentavano il 7,1% del totale attivo e l’8,2% del patrimonio.

Nei confronti dell’anno precedente si registra una variazione positiva di 92 milioni di euro (+2,7%), che è circa la metà di quella rilevata nel 2010 (+205 milioni e +6,3%) rispetto al 2009¹²², quindi permane una crescita negli investimenti, ma minore rispetto all’anno precedente.

¹²¹ G. Pastori G. Zagrebelsky (a cura di), Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare, il Mulino, Bologna, 2011, Pag. 138.

¹²² Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancarie, pag. 207.

Per quanto riguarda l'attività istituzionale relativa all'esercizio 2012, 880,9 milioni di euro derivano dall'avanzo di gestione, 479,4 milioni di euro sono relativi all'utilizzo di accantonamenti effettuati negli anni precedenti; dunque nel 2012 l'attività istituzionale delle 88 Fondazioni ha assorbito 1.360,3 milioni di euro. In quest'ambito, 965,8 milioni di euro (1.092,5 nel 2011) sono stati deliberati per la realizzazione dell'attività istituzionale corrente (929 per interventi erogativi decisi dalle Fondazioni e 36,8 per i fondi speciali per il volontariato) e 394,5 milioni di euro sono stati destinati ai fondi per il sostegno all'attività erogativa futura.

Per quanto riguarda il numero delle iniziative finanziate nel 2012 dalle Fondazioni, si è raggiunto quota 22.204 interventi; rispetto all'anno precedente si registra una flessione dell'11,6%. Il valore medio per iniziativa, in lieve diminuzione, si attesta a 43.496 (43.866 euro nel 2011), con una media di 252 progetti per ogni Fondazione in questo anno.

2.3.3 TIPI DI ATTIVITÀ

Le attività delle Fondazioni bancarie nel mondo del non profit possono essere effettuate tramite una serie di atti che descriveremo sommariamente di seguito¹²³:

- **La concessione di patrocinio**, intesa spesso come sponsorizzazione di un'attività. Caratteristica del patrocinio è quella di non includere il trasferimento di una somma di denaro, dovendosi separare il momento dell'approvazione dell'attività ritenuta meritevole dall'assegnazione vera e propria;
- **L'impegno**, disciplinato dagli artt. 7 e 8 dell'atto di indirizzo del Ministero del Tesoro 19 aprile 2001, indica la devoluzione di somme di denaro rinviata ad esercizi successivi;
- **Lo stanziamento** configura la semplice programmazione delle risorse;

¹²³ Per l'elencazione ci si riferisce al lavoro di Maruzzi L., Natura giuridica delle erogazioni concesse dalle fondazioni bancarie, in Enti non profit, n.5, 2008, pag.328.

- **Il contributo** è l'assegnazione di una somma di denaro in conseguenza di un iter decisionale condotto dall'organo fondazionale competente;
- Infine, l'**erogazione** è il vero e proprio atto monetario ovvero il trasferimento materiale della somma.

Dal combinato disposto delle lettere d), e) e f) all'art. 8, I comma, e dei commi II e IV dell'art. 3 d.lgs. 153/1999 risulta che le erogazioni sono la modalità di svolgimento dell'attività istituzionale, e viene lasciata all'autonomia statutaria delle singole Fondazioni la determinazione delle modalità e dei criteri di attuazione. A supporto di questa tesi vale quanto previsto dal decreto legislativo n. 153 del 1999 art. 2, il quale proclama la "piena autonomia statutaria e gestionale".

Per quanto riguarda le erogazioni il trend che si è avuto nel 2012 rispetto all'anno precedente risulta decrescente, con una diminuzione del -11,6% (nel 2012 965,8 milioni di euro rispetto a 1092.5 del 2011), quindi addirittura al di sotto della barriera dei 1.000 milioni, soglia al di sotto della quale mai si era andati dal 2000 ad oggi. E' da sottolineare inoltre che se il dato viene confrontato con quello del 2010 la decrescita supera addirittura il 20%.

Situazione tutt'altro che incoraggiante, visto il continuo calo, ma comunque sintomo di una possibile, quanto auspicabile, ripresa nei prossimi anni vista l'importanza delle erogazioni in questo momento di crisi finanziaria italiana e mondiale.

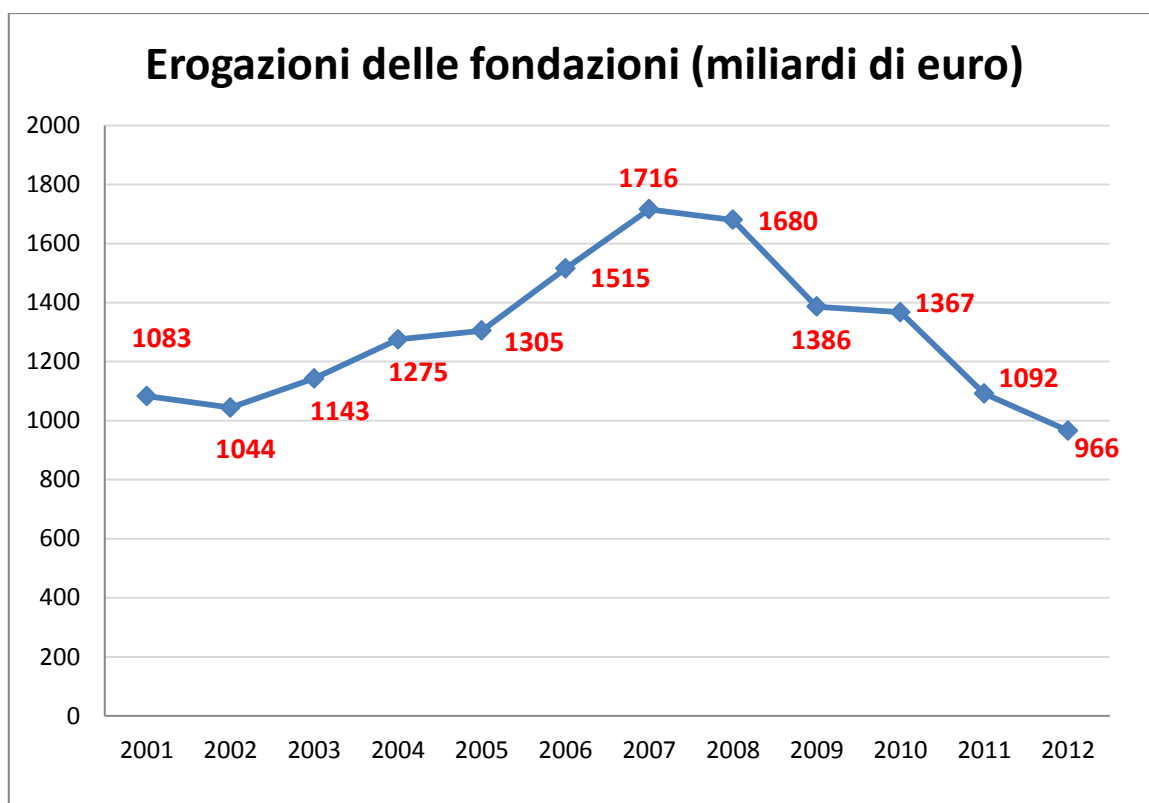


Grafico 2.6: Corriere della sera, 24 Luglio 2012, pag.25 Fonte D'ARCO e IIXX Rapporto sulle Fondazioni bancarie, ACRI

Anche il dato riguardante il numero degli interventi, segue la tendenza delle erogazioni, infatti si assiste ad una diminuzione passando da 24.906 nel 2011 a 22.204 nel 2012. Osservando i dati medi si evince inoltre che l'importo medio per iniziativa è di 43.496 euro, mentre il numero medio di interventi per Fondazione è di 252 progetti, con una diminuzione rispetto all'anno precedente mediamente di 370 euro per il valore medio e di 31 per il numero di interventi.

Dopo aver analizzato le attività fondazionali, e più nello specifico le erogazioni, riteniamo opportuno porre attenzione sulle modalità di erogazione. Per questa analisi ci avvaliamo della Tabella 2.2 che illustra la distribuzione percentuale delle erogazioni secondo la tradizionale tripartizione adottata nella ricerca:

1. **Interventi annuali superiori a euro 5.000** nel 2012 assorbono 84,6% del totale come importo e il 48% come numero degli interventi, valori che sono in diminuzione rispetto al 2011.

2. **Interventi annuali inferiori a euro 5.000** nel 2012 sono aumentati leggermente rispetto all'anno precedente sia negli importi (2,9% contro 2,7%), sia nel numero di iniziative (49,1% contro 46,5%); Questo tipo di attività è di tipo rigido poiché svolge un'importante funzione di sostegno a una fitta rete di piccoli operatori locali, per i quali il contributo della Fondazione, pur modesto, è spesso essenziale alla realizzazione di iniziative molto apprezzate dalla collettività. Talvolta, inoltre servono a sostenere organizzazioni che alimentano quella rete di coesione e relazione sociale che costituisce il tessuto connettivo delle comunità. La rigidità non è provocata dalla quantità delle erogazioni, ma dalla difficoltà nel comprimere questo tipo di erogazioni al di sotto del livello minimo a cui da anni si sono attestati;
3. **Interventi pluriennali** risultano in leggera crescita, con un incremento dell'incidenza relativa agli importi, da 11,7% nel 2011 a 12,5% nel 2012, e una stabilità del numero di interventi (da 3% del totale nel 2011 a 2,9% nel 2012). E' il tipo più rigido di erogazione, in quanto collegato in buona parte a impegni cumulativi già assunti in passato dalla Fondazione, e quindi difficilmente rimodulabili pur in presenza di una diminuzione delle disponibilità.

Voci	2012		2011	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
1) Tipologia di erogazioni:				
a) erogazioni annuali:				
- di importo non superiore a 5.000 euro	2,9%	49,1%	2,7%	46,5%
- di importo superiore a 5.000 euro	84,6%	48,0%	85,6%	50,5%
b) erogazioni pluriennali	12,5%	2,9%	11,7%	3,0%
2) Classi di importi unitari delle erogazioni:				
- oltre 500 mila euro	46,3%	1,7%	43,5%	1,9%
- da 250 a 500 mila euro	12,0%	1,5%	13,4%	1,7%
- da 100 a 250 mila euro	13,9%	3,6%	13,9%	3,6%
- da 25 a 100 mila euro	15,6%	12,9%	17,1%	14,4%
- da 5 a 25 mila euro	9,3%	31,2%	9,4%	31,9%
- fino a 5 mila euro	2,9%	49,1%	2,7%	46,5%

Tabella 2.2: Distribuzione percentuale delle erogazioni per tipologia e per classi di importo unitario (2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, www.acri.it.

Importante dato che troviamo al punto b) della tabella è anche quello che riguarda la distribuzione del numero delle erogazioni con una maggior concentrazione su interventi di rilevante dimensione con il 46,3% degli importi erogati di importo superiore a 500.000 euro, e che si riferisce all'1,7% del numero di interventi, con una crescita di questi rispetto al 2011. Nel complesso, le erogazioni superiori a 100.000 euro assorbono il 72,2% degli importi e il 6,8% del numero di interventi, rispetto al 70,8% e 7,2% nel 2011.¹²⁴

È costante nella storia di questi enti che le erogazioni maggiori sia di gran lunga quelle annuali, questo dato può essere visto sotto due prospettive. La prima è quella che imputa alle Fondazioni una scarsa programmazione degli interventi, si pensa infatti che per questo motivo si privilegi gli interventi incluse nei 12 mesi rispetto a quelli ultrannuale, anche se secondo alcuni osservatori una visione di lungo periodo offrirebbe maggiori vantaggi sia in termini sociali che economici. Dall'altra parte, invece, si considera la maggioranza di interventi di durata inferiore all'anno come una fonte di minore rigidità e quindi come dato positivo per gli investimenti, non essendo ancorati ad un impegno di spesa futura.

Si sottolinea in questo caso, sfruttando una visione totale dei dati, che data la diminuzione delle erogazioni percentuali e l'aumento minimo delle erogazioni minori di 5.000 euro e delle erogazioni pluriennali, avremo una massiccia diminuzione in senso assoluto delle erogazioni annuali superiori a 5.000 euro, investimento con maggiore elasticità tra i tre.

2.3.4 SETTORI DI INTERVENTO

Ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n.153 del 1999 le Fondazioni hanno l'obbligo di indirizzare la propria attività verso uno o più dei 21 "settori ammessi" elencati tassativamente dalla legge. Sulla base dell'elenco esposto successivamente le Fondazioni sono chiamate ad indicare i propri "settori rilevanti", ovvero gli, al

¹²⁴ Diciottesimo rapporto sulle fondazioni bancarie, www.acri.it, pag. 92.

massimo cinque settori nei quali investire almeno il 50% del proprio reddito netto, detratte le spese di funzionamento e quelle fiscali.

Questa previsione sembra andare nella direzione di una “tipizzazione” dei settori di azione istituzionale delle Fondazioni, poiché individua in maniera tassativa, per quanto certamente ampia e generica, gli ambiti di intervento delle stesse; basti dire che nell’attuale elencazione legislativa non sono ricompresi settori nei quali tradizionalmente, in passato, le Fondazioni in esame, hanno operato.

L’opinione della Corte Costituzionale a riguardo è però che le singole previsioni legislative dei settori ammessi sono “sostanzialmente riproduttive, per la loro ampiezza e varietà, di tutte le possibili attività proprie e caratteristiche delle Fondazioni”¹²⁵ e pertanto non le ha ritenute lesive dell’autonomia gestionale e statutaria dei singoli enti.

I settori “rilevanti, sono veri e propri settori di attività prevalente, scelti ogni tre anni dall’Organo di indirizzo delle Fondazioni, nello spettro dei settori ammessi, cioè l’area esclusiva entro la quale può muoversi una Fondazione. La Corte ha considerato l’esistenza dei settori “rilevanti” come positiva, visto che evita “l’eccessiva dispersione delle attività” e è pur sempre rimessa alla libera determinazione degli enti, i quali restano comunque liberi di operare, seppure in via residuale, anche in settori diversi da quelli “rilevanti”.

L’art. 1, comma 1 lettera c-bis D.lgs. 17/5/1999 n.153 definisce puntualmente gli ambiti di intervento nei quali le Fondazioni possono operare, individuando i seguenti 21 “settori ammessi”:

1. famiglia e valori connessi
2. crescita e formazione giovanile
3. educazione, istruzione e formazione, incluso l’acquisto di prodotti editoriali per la scuola

¹²⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 301 del 2003, punto 4) del Considerato in diritto.

4. volontariato, filantropia e beneficenza
5. religione e sviluppo spirituale
6. prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica
7. sicurezza alimentare e agricoltura di qualità
8. sviluppo locale ed edilizia popolare locale
9. protezione dei consumatori
10. protezione civile
11. salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa
12. attività sportiva
13. prevenzione e recupero delle tossicodipendenze
14. patologie e disturbi psichici e mentali
15. ricerca scientifica e tecnologica
16. protezione e qualità ambientale
17. arte, attività e beni culturali
18. realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità
19. assistenza agli anziani
20. diritti civili
21. realizzazione di infrastrutture.

Si può osservare l'ampiezza e l'eterogeneità delle tematiche messe in moto da queste attività di tipo sociale, con una variabilità tra voci riferite ad ambiti specifici ed altre ad attività molto ampie.

Di seguito si riporta, per il 2012 e per il 2011, la distribuzione percentuale degli importi erogati e del numero di iniziative per ognuno dei settori ammessi previsti dalla normativa.

SETTORE AMMESSO	Erogazioni 2012				Erogazioni 2011			
	Importi*	% importi	Numero	% numero	Importi*	% importi	Numero	% numero
Arte, attività e beni culturali	305,3	31,6%	7.872	35,5%	335,4	31%	9.179	36,9%
Volontariato, filantropia e beneficenza	192,8	20,0%	4.410	19,9%	192,2	18%	4.666	18,7%
Educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola	136,0	14,1%	2.949	13,3%	116,1	11%	3.377	13,6%
Ricerca scientifica e tecnologica	118,5	12,3%	1.244	5,6%	156,3	14%	1.506	6,0%
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	54,2	5,6%	1.092	4,9%	101,8	9%	1.008	4,0%
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	34,8	3,6%	1.187	5,3%	44,2	4%	1.292	5,2%
Crescita e formazione giovanile	33,1	3,4%	1.056	4,8%	36,3	3%	1.165	4,7%
Assistenza agli anziani	22,1	2,3%	454	2,0%	34,0	3%	483	1,9%
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	20,5	2,1%	192	0,9%	5,8	1%	159	0,6%
Protezione e qualità ambientale	18,3	1,9%	345	1,6%	27,6	3%	417	1,7%
Famiglia e valori connessi	17,4	1,8%	218	1,0%	27,0	3%	346	1,4%
Attività sportiva	6,0	0,6%	859	3,9%	6,8	1%	984	4,0%
Protezione civile	4,4	0,5%	178	0,8%	3,6	0%	149	0,6%
Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze	0,7	0,1%	32	0,1%	2,4	0%	52	0,2%
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0,4	0,0%	17	0,1%	0,2	0%	14	0,1%
Patologie e disturbi psichici e mentali	0,4	0,0%	37	0,2%	1,8	0%	40	0,2%
Diritti civili	0,3	0,0%	32	0,1%	0,3	0%	22	0,1%
Religione e sviluppo spirituale	0,2	0,0%	18	0,1%	0,5	0%	35	0,1%
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	0,2	0,0%	9	0,0%	0,0	0%	9	0,0%
Protezione dei consumatori	0,1	0,0%	3	0,0%	0,1	0%	3	0,0%
Realizzazione di infrastrutture	0,0	0,0%	0	0,0%	0,0	0%	0	0,0%
Totale complessivo	965,8	100,0%	22.204	100,0%	1092,5	100%	24.906	100,0%

Tabella 2.3: distribuzione percentuale degli importi erogati e del numero di iniziative per ognuno dei settori ammessi previsti dalla legge, Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, pag. 94, www.acri.it

Le erogazioni, come avvertito in precedenza, vengono scomposte anche in base ai settori di intervento: al primo posto si trova il settore Arte, attività e beni culturali con 305,3 milioni di euro erogati pari al 31,6% del totale. Spiccano a loro interno le azioni a favore della conservazione del patrimonio architettonico e archeologico. Di seguito si collocano, il Volontariato Filantropia Beneficienza (20,0%), Educazione Istruzione e Formazione (14,1%), Ricerca (12,3%), Salute Pubblica (5,6%), e la restante quota nei rimanenti settori con una quota inferiore al 4%. Una tale concentrazione di scelta a favore dell'Arte può essere letta secondo alcuni osservatori sia con l'idea che viene supportato un settore importante fortemente in crisi che è in grado di valorizzare il sistema Italia, sia come un investimento che porta un forte ritorno mediatico di pubblicità per un lungo periodo.

Il rapporto dell'ACRI ci evidenzia come “le singole voci classificatorie comprendano una definizione di carattere generale e, nel contempo, voci specifiche ad essa appartenenti.” E che “tale disomogeneità rende oggettivamente

difficile utilizzare la griglia dei “settori ammessi” indicati dalla normativa ai fini di un’analisi sistematica dell’attività svolta.”

Per questi motivi di seguito si riporta, per il 2012 e per il 2011, la distribuzione percentuale degli importi erogati e del numero di iniziative, andando però oltre i settori ammessi, e concentrandoci su una classificazione propria al rapporto ACRI e che riesce a dare una visione più completa delle erogazioni.

Settori	2012				2011			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
ARTE, ATTIVITA' E BENI CULTURALI	7.872	35,5%	305,3	31,6%	9.179	36,9%	335,4	30,7%
EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E FORMAZIONE	3.427	15,4%	144,8	15,0%	4.032	16,2%	127,0	11,6%
ASSISTENZA SOCIALE	2.712	12,2%	124,5	12,9%	2.766	11,1%	152,7	14,0%
RICERCA	1.244	5,6%	118,5	12,3%	1.506	6,0%	156,3	14,3%
VOLONTARIATO, FILANTROPIA E BENEFICENZA	2.682	12,1%	117,3	12,1%	2.858	11,5%	99,2	9,1%
SVILUPPO LOCALE	1.379	6,2%	55,4	5,7%	1.451	5,8%	50,0	4,6%
SALUTE PUBBLICA	1.129	5,1%	54,6	5,7%	1.048	4,2%	103,6	9,5%
PROTEZIONE E QUALITA' AMBIENTALE	354	1,6%	18,4	1,9%	426	1,7%	27,7	2,5%
FAMIGLIA E VALORI CONNESSI	218	1,0%	17,4	1,8%	346	1,4%	27,0	2,5%
SPORT E RICREAZIONE	1.117	4,9%	8,6	0,9%	1.220	4,9%	12,7	1,2%
PREVENZIONE DELLA CRIMINALITA' E SICUREZZA PUBBLICA	17	0,1%	0,4	0,1%	14	0,1%	0,2	0,0%
DIRITTI CIVILI	35	0,2%	0,3	0,0%	25	0,1%	0,3	0,0%
RELIGIONE E SVILUPPO SPIRITUALE	18	0,1%	0,2	0,0%	35	0,1%	0,5	0,0%
Totale complessivo	22.204	100,0%	965,8	100,0%	24.906	100,0%	1.092,5	100,0%

Tabella 2.4: Distribuzioni delle erogazioni per settore beneficiario (2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, www.acri.it

Nella Tabella 2.2 possiamo vedere come sia ripartita la diminuzione del volume complessivo delle erogazioni (come già visto diminuite dell’11,6% rispetto al 2011) e come questa non rifletta un andamento omogeneo in tutti i settori, ma sia il risultato di andamenti discordanti delle proprie componenti, molto diverse tra loro.

Tra i 13 settori selezionati in questo studio è evidente come i primi 7 abbiano percentuali di risorse ricevute molto superiori agli altri che risultano non superano il 2%. Quindi si ritiene maggiormente interessante esaminare i settori nei quali si concentra l’attività delle Fondazioni in ordine di importi erogati, dando notizia sommariamente delle attività comprese in essi¹²⁶:

¹²⁶ Le Fondazioni Di Origine Bancaria, disponibili all’indirizzo http://www.acri.it/6_news/6_news_files/Ita/Fondazioni.PDF

1. Al primo posto della graduatoria dei settori per importi erogati c'è il settore **Arte, attività e beni culturali**, con 305,3 milioni di euro erogati, pari al 31,6% del totale (30,7% nel 2011) e 7.872 interventi (35,5%). In questo settore l'ambito principale di intervento è quello della Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici che incide per il 27,4% sulle erogazioni al settore. Altro ambito molto importante è quello delle Iniziative a sostegno di creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie (26,4%). Seguono il comparto nominato Altre attività culturali e artistiche (11,7%) che comprende una molteplicità molto varia di iniziative, difficilmente classificabili nelle voci già codificate. Altri importanti ambiti di intervento sono costituiti dalle Attività museali (10,3%) e dalle Arti visive (4,9%). Ulteriori contributi in questo settore sono stati destinati ai comparti Attività di biblioteche e archivi e Editoria e altri mezzi di comunicazione di massa tra cui, dopo le modifiche introdotte dal decreto-legge n. 63 del 2012, rientrano tra gli enti sovvenzionabili o finanziabili dalle Fondazioni bancarie anche le cooperative che operano nel settore dell'informazione tra le quali, dunque, le cooperative giornalistiche e quelle che operano nei settori dello spettacolo e del tempo libero.
2. Il secondo settore d'intervento è **Educazione, istruzione e formazione** con 144,8 milioni di euro, il 15% degli importi totali erogati (11,6% nel 2011) e 3.427 interventi (il 15,4%). I comparti principali nei quali si esercita l'attività sono: Istruzione superiore, ovvero universitaria e parauniversitaria (36,2%); Istruzione primaria e secondaria (24,6%); Istruzione professionale e istruzione degli adulti (16,7%); Crescita e formazione giovanile (6,1%).
3. Il terzo settore d'intervento è quello dell'**Assistenza sociale** con 124,5 milioni di euro, il 12,9% delle erogazioni (14% nel 2011). La parte prevalente (90%) va al comparto Servizi sociali, seguito da Servizi di protezione civile e Assistenza a profughi e rifugiati ai quali va complessivamente il 3,6% degli importi indirizzati al settore. I destinatari degli interventi sono in primo luogo i disabili (42,7%), poi gli anziani (19,6%), i minori (14,5%) e i

tossicodipendenti (0,6%); ad altri soggetti (famiglie a rischio di povertà, persone senza fissa dimora, detenuti, ecc.) è andato il 19,7%.

4. Il settore **Ricerca** perde due posizioni in graduatoria, dal secondo al quarto per gli importi erogati, con 118,5 milioni di euro, pari al 12,3% degli importi erogati (14,3% nel 2011) e 1.244 interventi (in termini percentuali, il 5,6% del numero di interventi totali). Al comparto della Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e tecnologico va il 30,2% delle erogazioni al settore, alla Ricerca e sviluppo sperimentale in campo medico il 12,5%, alla Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze sociali il 2,8%, agli Altri campi di ricerca il restante 28,6%.
5. Il quinto posto è occupato dal settore del **Volontariato, filantropia e beneficenza**, che ha ricevuto un importo complessivo di erogazioni pari a 117,3 milioni di euro, il 12,1% del totale delle risorse erogate (9,1% nel 2011), 2.682 iniziative (il 12,1% del numero di interventi totali coincidente con quello degli importi). La quota maggiore è stata impiegata per gli Accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato (31,4%); una parte è stata destinata a fondazioni grant making ed altri intermediari filantropici (24,3%), seguono il Sostegno allo sviluppo e alle condizioni di vita dei paesi poveri (10,2%); la Beneficenza (8,5%); gli Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato (6,9%), gli Scambi culturali e di cooperazione internazionale (0,5%).
6. Lo **Sviluppo Locale** è sesto in graduatoria avendo ricevuto 55,4 milioni di euro, ovvero il 5,7% del totale erogazioni (4,6% nel 2011) e 1.379 iniziative censite (pari al 6,2% del totale). Qui troviamo iniziative per la Promozione dello sviluppo economico della comunità locale (37,2% delle risorse andate al settore), la Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità (37,1%), l'Edilizia popolare locale (20,7%).
7. Infine, c'è il settore **Salute pubblica**, in calo di una posizione, che ha ricevuto 54,6 milioni di euro, il 5,7% delle risorse erogate (9,5% nel 2011) con 1.129 interventi (5,1%). Possiamo osservare che questo è, tra i sette, il settore che fa segnare il maggior regresso delle erogazioni in termini di

importi assegnati rispetto al 2011. In quest'ambito troviamo i comparti: Servizi ospedalieri (53,7%), che comprende dalla fornitura di apparecchiature mediche realizzazione di progetti specifici, la costruzione e ristrutturazione di immobili; Altri servizi sanitari (28%), che comprende l'assistenza domiciliare ai malati e il sostegno per le cure di malati terminali e di disabili.

A seguire, nella graduatoria, si riscontra uno stacco piuttosto netto degli altri settori, tutti con incidenze degli importi erogati inferiori al 2%: in ottava posizione la **Protezione e Qualità Ambientale**, con 18,4 milioni di euro (1,9% del totale era il 2,5% nel 2011) per 354 interventi (1,6%) seguito dal settore **Famiglia e valori connessi** con 17,4 milioni di euro (1,8% del totale contro il 2,5% del 2011), per 218 interventi (1%).

Gli ultimi quattro settori della classificazione esaminata dall'ACRI incidono per una quota molto esigua sul totale erogato: a essi vanno complessivamente 9,5 milioni di euro con 1.187 interventi. In ordine decrescente gli importi erogati essi sono: **Sport e ricreazione Protezione civile, Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica, Diritti Civili, e Religione e sviluppo spirituale**. È da notare uno scostamento negativo per tutti ad eccezione della protezione civile.

L'interpretazione che si può trarre da questi dati è quella di una ricerca da parte delle Fondazioni di una specializzazione e quindi di un impegno sempre maggiore nei settori storicamente più di "vocazione". Nello scenario recessivo di questo periodo si cerca infatti di realizzare politiche forti con un impiego massiccio di risorse in determinati settori per portare avanti progetti significativi a discapito dei piccoli settori a cui vengono destinate sempre meno risorse.

Un'altra analisi che si ricollega a quella precedente e ci conferma le osservazioni appena evidenziate è quella riguardante il grado di specializzazione settoriale degli interventi delle Fondazioni, che viene sintetizzato nel diciottesimo rapporto delle Fondazioni bancarie sulla base della distribuzione percentuale per settore degli importi erogati.

Con riferimento a tali ripartizioni è stato elaborato un indice articolato su tre possibili gradi di intensità:

Grado Alto, quando l'ammontare assegnato a un settore risulta maggiore o uguale al 50% del totale erogato, oppure l'ammontare assegnato a due settori raggiunge almeno il 60% del totale;

Grado Medio, quando si registra almeno il 30% di erogazioni in un solo settore, oppure almeno il 40% in due;

Grado Basso, nei casi restanti.

L'applicazione dell'indice ai dati del 2012 evidenzia i seguenti risultati:

Grado di specializzazione	N. Fondazioni	Percentuale
Alto	47	54%
Medio	39	44%
Basso	2	2%
Totale	88	100%

Tabella 2.5: Grado di specializzazione nell'anno 2012, , Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine Bancaria, pag. 96, www.acri.it

Più della metà delle Fondazioni opera quindi con un alto grado di specializzazione settoriale degli interventi, mentre la restante parte, tranne due eccezioni, si attesta su un livello medio.

Ciò significa che ai due maggiori settori di intervento delle Fondazioni sono state destinate quote oltre il 40% e il 60% del totale: incidenze che ci fa pensare ad una buona conformità rispetto a quanto prescritto dalla legge con la quale si chiede di rispettare il vincolo di destinazione del 50% delle erogazioni disponibili a non più di cinque settori (i cosiddetti “settori rilevanti”), scelti tra i “settori ammessi” richiamati in apertura del paragrafo.

Dopo aver analizzato le erogazioni destinate ai singoli settori e il grado di specializzazione è possibile vedere con i dati, sempre derivanti dalla ricerca dell'ACRI il numero medio di settori di intervento scelti da ciascuna Fondazione nel 2012, che è stato pari a 7, dato in linea con le rilevazioni degli anni precedenti.

Si registra inoltre da questo studio che tutte e 88 le Fondazioni operano nei settori Arte, attività e beni culturali e Volontariato, Filantropia e Beneficenza.

Per quanto riguarda gli altri settori, le presenze più numerose si registrano nel settore Educazione istruzione e formazione (dove operano 83 Fondazioni), Salute pubblica (68 Fondazioni), Ricerca (64 Fondazioni) e Assistenza sociale (60 Fondazioni).

2.3.5 I BENEFICIARI

I beneficiari delle erogazioni delle Fondazioni sono sempre soggetti che perseguono finalità non lucrative di utilità sociale e si dividono in due categorie:

- **soggetti privati no profit**, ai quali è andato nel 2012 il 69,2% degli importi erogati, era il 64,8% nel 2011 e il 69,1% del numero di interventi (67,1% nel 2011);

Fra le categorie di beneficiari privati più rilevanti ci sono le fondazioni che, con il 31,5% degli importi totali si sono confermate come negli anni precedenti il primo destinatario privato delle erogazioni delle Fondazioni di origine bancaria. A seguire abbiamo avuto: Associazioni (13,3%, di cui il 2 % destinato ad Associazioni di promozione sociale), Organizzazioni di volontariato con il 5,7%, Cooperative sociali (2,5%). Una percentuale elevata delle erogazioni è attribuita alla categoria Altri organismi privati(16,2%), tra cui sono incluse, anche, le istituzioni religiose.

Soggetti	2012		2011	
	Numero %	Importo %	Numero %	Importo %
Enti privati	69,1%	69,2%	67,1%	64,8%
Enti pubblici	30,9%	30,8%	32,9%	35,2%
Totale complessivo	100,0%	100%	100,0%	100%

Tabella 1.6: Distribuzione percentuale delle erogazioni tra soggetti pubblici e privati(2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine Bancaria, Tab.4.11, www.acri.it

- **istituzioni pubbliche**, hanno ricevuto complessivamente il 30,8% delle erogazioni, i destinatari sono stati: al primo posto gli enti locali territoriali, con il 17,4% (nel 2011 era il 16,7%); quindi gli enti pubblici non territoriali (scuole, università, strutture sanitarie, istituti di accoglienza e beneficenza), che hanno ricevuto l'11,4% degli importi (nel 2011 era il 16,9%); con il residuo 2% assegnato alle amministrazioni centrali.

Soggetti	2012		2011	
	Numero %	Importo %	Numero %	Importo %
Fondazioni	13,4%	31,5%	11,7%	27,7%
Associazioni private	25,4%	11,3%	25,1%	11,4%
Organizzazioni di volontariato	3,8%	5,7%	3,3%	3,5%
Cooperative sociali	3,5%	2,5%	3,3%	2,8%
Associazioni di promozione sociale	5,8%	2,0%	5,2%	1,8%
Altri soggetti privati	17,2%	16,2%	18,4%	17,6%
Enti locali	16,7%	17,4%	18,7%	16,7%
Enti pubblici non territoriali	10,7%	11,4%	11,2%	16,9%
Amministrazioni centrali	3,5%	2,0%	3,1%	1,6%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabella 2.7: Distribuzione percentuale delle erogazioni per soggetto beneficiario (2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine Bancaria, Tab.4.12, www.acri.it

2.3.6 DISTRIBUZIONE TERRITORIALE

Le erogazioni delle Fondazioni sono da sempre legate alle comunità locali e alle attività portate avanti in esse. La forte tendenza localistica dell'attività delle Fondazioni di origine bancaria trova conferma anche nel 2012, le erogazioni destinate alla regione di appartenenza, come possiamo vedere dalla Tabella 2.8, sono sempre in larga maggioranza rappresentando il 91,2% del totale e il 96,7% del numero di iniziative.

Localizzazione	2012		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Provincia sede della Fondazione	75,8%	62,8%	72,4%	61,5%
Altre province della stessa regione della Fondazione	20,9%	28,4%	22,6%	29,5%
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	1,6%	1,7%	1,4%	1,4%
Altre ripartizioni geografiche	0,8%	4,6%	2,6%	4,9%
Nazionale	0,9%	2,5%	1,0%	2,7%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabella 2.8: Distribuzione percentuale degli importi per localizzazione degli interventi (2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine Bancaria, Tab.4.17, www.acri.it

Andando più nello specifico e analizzando la distribuzione geografica delle erogazioni, tramite la classica quadripartizione della penisola italiana, scopriamo che al Nord è stato destinato il 69,5% delle risorse, di cui il 39,8% al Nord Ovest e il 29,7% al Nord Est; al Centro il 24%; al Sud e alle Isole il 6,5%. È comunque da evidenziare che in questi dati manca l'opera nei territori del Sud e delle Isole della Fondazione con il Sud, che nel 2012 ha fatto interventi per oltre 16 milioni di euro.

Area geografica	2012		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Nord Ovest	33,7%	39,8%	34,0%	37,9%
Nord Est	31,4%	29,7%	31,7%	33,5%
Centro	24,0%	24,0%	24,9%	21,9%
Sud e Isole	10,9%	6,5%	9,4%	6,7%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabella 2.9 Distribuzione percentuale degli importi erogati per area geografica di destinazione (2012-2011), Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni di origine Bancaria, Tab.4.18, www.acri.it

2.3.7 LE PARTNERSHIP TRA FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA ED ALTRI SOGGETTI

Negli ultimi anni hanno sempre di più importanza per le Fondazioni quegli interventi che vengono condivisi con altri soggetti finanziatori oltre a quelli realizzati in concorso con altre Fondazioni di origine bancaria. Tutto ciò per una

prospettiva di interventi di sistema coordinati e che si sviluppano in un orizzonte pluriennale.

L'origine di queste iniziative può essere varia, infatti possono essere sia frutto di iniziativa delle Fondazioni regolate attraverso norme di comportamento comune o anche maturate con la supervisione e regolamentazione dell'ACRI. Questi modelli operativi si prestano molto a progetti di durata ultrannuale e di valenza spesso nazionale, per i quali un'opera frutto di sinergie comuni può essere più appropriata, visto che da un lato consente di mettere al servizio del progetto le competenze professionali sviluppate negli anni da ogni ente e dei dipendenti che ne fanno parte, dall'altro favorisce un impegno quantitativamente più importante da un punto di vista non solo economico, visto che “una progettualità condivisa permette di indirizzare gli sforzi in modo sincronico e con maggiore impatto.”¹²⁷

Fra le principali iniziative realizzate in partnership, ricordiamo forse la più importante, la Fondazione con il Sud.

Questa Fondazione è un ente privato nato dall'alleanza tra le Fondazioni di origine bancarie, il mondo del terzo settore e il volontariato con il fine di promuovere l'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno. La Fondazione ha il fine di promuovere e potenziare le strutture immateriali per lo sviluppo sociale, civile ed economico del Meridione, in particolare nelle regioni della Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia (regioni comprese anche nell'obiettivo prioritario 1 del Regolamento CE n. 1.260 del 21 giugno 1999). L'opera di questa Fondazione si esercita tramite una collaborazione con i soggetti che compongono il tessuto sociale della comunità locale, sempre in un contesto di sussidiarietà e di responsabilità sociale per favorire percorsi di coesione sociale per lo sviluppo.

La Fondazione sostiene interventi “esemplari” per l'educazione dei ragazzi alla legalità e per il contrasto alla dispersione scolastica, per valorizzare i giovani talenti e attrarre i “cervelli” al Sud, per la tutela e valorizzazione dei beni

¹²⁷Le Fondazioni Di Origine Bancaria, disponibili all'indirizzo http://www.acri.it/6_news/6_news_files/Ita/Fondazioni.PDF, pag. 7.

comuni, per la qualificazione dei servizi socio-sanitari e per l'integrazione degli immigrati.¹²⁸

La Fondazione con il Sud si è costituita alla fine del 2006 con un patrimonio di circa 315 milioni di euro, di cui 210 milioni versati dalle 77 Fondazioni aderenti e i restanti 105 milioni provenienti dai fondi speciali volontariato (ex D.M. 11.09.2006). Oltre a tali risorse, nei suoi primi sei anni di attività le Fondazioni aderenti hanno versato ulteriori contributi per circa 169 milioni di euro. Nel periodo 2007-2012 la Fondazione ha finanziato 240 Progetti Esemplari, 167 programmi di sostegno delle reti di volontariato e l'avvio delle prime tre Fondazioni di Comunità del Mezzogiorno (Fondazione della Comunità Salernitana, Fondazione di Comunità di Messina, Fondazione di Comunità del Centro Storico di Napoli).

Le risorse messe complessivamente a disposizione, attraverso le numerose iniziative promosse, sono state pari a circa 96 milioni di euro, con un valore medio unitario dei contributi assegnati di circa 223.000 euro e con il coinvolgimento nelle partnership di progetto per oltre altri 5.500. Ulteriori 50 milioni di euro sono stati destinati a bandi e iniziative in corso a fine 2012 o da avviare nel 2013, oltre a circa 20 milioni di euro destinati al Fondo di stabilizzazione delle erogazioni.

Concludiamo ricordando che in questi anni le Fondazioni di origine bancaria sono intervenute insieme sul fronte di molte emergenze: dallo tsunami asiatico ai terremoti dell'Abruzzo, Haiti e dell'Emilia Romagna. Dall'impegno in questi progetti è nata l'idea di dotarsi di un Fondo Nazionale Iniziative Comuni, con il fine di garantire una maggior efficienza d'intervento in frangenti simili. La costituzione di tale fondo avverrà tramite la raccolta sistematica di risorse tra le Fondazioni aderenti. Con l'obiettivo di garantire un'omogenea contribuzione da parte delle Fondazioni i versamenti a questo fondo verranno effettuati sulla base di una percentuale dell'avanzo di gestione al netto degli accantonamenti a riserva patrimoniale o a copertura di disavanzi pregressi. Il protocollo è stato sottoscritto

¹²⁸ <http://www.fondazioneconilsud.it/presentazione/>.

nell'esercizio 2012, e le Fondazioni aderenti hanno accantonato una quota pari allo 0,3%. L'importo complessivo del Fondo, da utilizzare nell'esercizio 2013 è pari a circa 2,5 milioni di euro.

CAPITOLO III: LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA: UNA STORIA ITALIANA

SOMMARIO: 3.1 Premessa - 3.2 Le Fondazioni Di Origine Bancaria A Confronto Con Il Mondo - 3.2.1 Spagna - 3.2.1.1 Introduzione - 3.2.1.2 Sistema Bancario Spagnolo - 3.2.1.3 Cajas De Ahorro - 3.2.1.4 Analisi Delle Differenze Tra Cajas De Ahorro E Fondazioni Di Origine Bancaria - 3.2.1.5 Fondazioni - 3.2.1.6 Conclusioni - 3.2.2 Germania - 3.2.2.1 Introduzione - 3.2.2.2 Banche A Controllo Pubblico - 3.2.2.3 Landesbanken E Dgz - 3.2.2.4 Le Sparkassen - 3.2.2.5 Conclusioni - 3.2.3 Gran Bretagna - 3.2.3.1 Introduzione - 3.2.3.2 Il Sistema Bancario Britannico - 3.2.3.3 Non Profit Britannico - 3.2.3.4 Confronto Dei Settore Non Profit Britannico E Italiano - 3.2.3.5 Conclusioni - 3.2.4 Stati Uniti D'america - 3.2.4.1 Introduzione - 3.2.4.2 Cenni Sulla Storia Del Sistema Creditizio - 3.2.4.3 Sistema Bancario Statunitense - 3.2.4.4 Voluntary Sector - 3.2.4.5 Conclusioni - 3.2.5 Conclusioni Generali - 3.3 Critiche, Problemi E Lacune Normative - 3.3.1 Introduzione - 3.3.2 Rapporto Tra Politica E Fondazioni Di Origine Bancaria - 3.3.3 Economicità Della Gestione - 3.3.4 Mantenimento Partecipazioni Bancarie - 3.3.5 Conclusioni

3.1 PREMESSA

Il terzo capitolo, ultimo per quanto riguarda l'analisi delle Fondazioni di origine bancaria, avrà il compito di chiudere il cerchio riguardo all'analisi di questi soggetti. Gli strumenti che utilizziamo per portare a conclusione il nostro studio sono quelli messi a disposizione nei precedenti capitoli. Prima di tutto la storia, in quanto, per leggere le Fondazioni e il loro attuale inquadramento, è impossibile trascurare le origini e gli eventi che ne hanno segnato la vita ultraventennale la quale nasce dopo più di due secoli di avvenimenti e da cui ha origine l'attuale forma delle Fondazioni di origine bancaria.

La forma attuale e l'attività sono state descritte nel secondo capitolo; inizialmente con un'analisi dell'assetto di governance e successivamente tramite un'analisi approfondita delle tematiche inerenti all'attività vera e propria. Ciò è stato sviluppato prendendo spunto anche dalla ricerca portata avanti dall'ACRI e dai dati, utili per dare a chi legge una fotografia attendibile riguardo allo stato attuale delle Fondazioni di origine bancaria.

Utilizzando questi strumenti procederemo dando compiutezza all'analisi; in primo luogo analizzando la situazione di altri paesi, come Spagna, Germania, Gran Bretagna e Stati Uniti d'America, per quanto concerne il livello bancario e il settore del non profit, alla ricerca di assonanze con le Fondazioni italiane e tentando di trovare spunti per un futuro sviluppo delle Fondazioni di origine bancaria.

Quindi si procederà ad analizzare la situazione italiana. Quest'ultima sarà esaminata da un punto di vista esterno, con il fine di dare le basi per poter riflettere sul fenomeno. Si è scelto di partire dal duro attacco mosso da Luigi Zingales¹²⁹ all'insediamento del governo Monti, che condannava le Fondazioni bancarie e attorno a queste dichiarazioni svilupperemo opinioni di autorevoli personaggi del panorama economico italiano.

¹²⁹ economista della Chicago University ed editorialista del "Sole 24 Ore" e dell' "Espresso" domenica 13 novembre.

Il fine della nostra analisi sarà quello di effettuare un'analisi a trecentosessanta gradi delle opinioni riguardanti le Fondazioni di origine bancaria analizzando pro e contro di un tema molto dibattuto negli ultimi anni in Italia.

L'analisi verrà separata seguendo le dichiarazioni di Zingales in tre parti che analizzano distintamente i tre problemi sollevati dall'economista, il rapporto tra politica e Fondazioni, l'economicità della gestione e infine la soluzione che viene proposta nell'articolo oggetto di analisi, cioè l'obbligo di dismettere le partecipazioni degli enti conferenti.

3.2 LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA A CONFRONTO CON IL MONDO

Per analizzare con più completezza la situazione italiana ci interrogheremo sulle eventuali congruenze o meno con ordinamenti esteri. La nostra analisi verterà come detto su quattro stati, i quali ci offrono molteplici spunti di riflessione per quanto riguarda l'argomento, oggetto dell'elaborato.

La ricerca riguarderà Spagna, Germania, Gran Bretagna e Stati Uniti, esponendo da una parte la situazione del sistema creditizio e dall'altra quella del mondo del non profit concentrandosi su un'analisi storica degli avvenimenti e dei soggetti che ne fanno parte.

Il fine della ricerca è quello di capire come le Fondazioni di origine bancaria si sarebbero potute sviluppare in modo diverso e come si potrebbero sviluppare nei prossimi anni, prendendo ad esempio modelli esteri. Altro risultato che si persegue è quello di dare le basi per poter effettuare un'analisi sulla completezza e sulla convenienza che viene fornita dall'adozione del modello della scissione tra società bancarie e enti conferenti, analisi che verrà completata nel successivo paragrafo conclusivo.

3.2.1 SPAGNA

3.2.1.1 Introduzione

La Spagna, tra le nazioni europee più vicine all'Italia come stile di vita e costumi, ha avuto un andamento economico nettamente diverso dal nostro negli ultimi anni. Infatti, fino agli anni '80, era tra gli stati più arretrati a livello economico nell'eurozona. L'ingresso nella CEE e una grande espansione dopo la metà degli anni '90 gli ha permesso una crescita superiore alla media europea. La crisi attuale ha investito in maniera diretta i settori trainanti del boom, dall'edilizia e all'industria, ma soprattutto i cittadini spagnoli che, nell'euforia della crescita economica, avevano contratto debiti verso le grandi banche che non sono riusciti poi a rimborsare.

Per la nostra analisi risulta importante effettuare una comparazione con l'intero sistema creditizio spagnolo e in particolare con le *cajas de ahorro* la cui traduzione letterale è casse di risparmio, enti creditizi aventi natura fondazionale, realtà molto simile alle nostre Fondazioni di origine bancaria. Di questo istituto si procederà ad analizzare analogie e differenze tramite una breve regressione storica, cercando di dare le motivazioni di queste dicotomie.

Verranno inoltre esaminate anche le fondazioni e in particolare quelle di tipo privato che in Spagna sembrano ricoprire le funzioni del terzo settore, affidate anche alle Fondazioni di origine bancaria.

3.2.1.2 Sistema Bancario Spagnolo

L'ordinamento creditizio spagnolo si articola in una pluralità di enti diversi sia per natura giuridica, sia per funzioni svolte. La struttura delle banche spagnole è formata da due tipi di soggetti, gli enti pubblici e quelli privati:

Per quanto riguarda gli enti **pubblici**, le istituzioni ufficiali sono il Banco de España e l'Instituto de crédito oficial (ICO), enti pubblici a tutti gli effetti, che svolgono funzioni di governo del settore.

Il Banco di España è la “Banca centrale spagnola”. I suoi compiti sono di vigilanza e controllo sugli altri enti di credito, di assistenza riguardo alle politiche economiche del governo e dal 1999 anche di attuazione delle direttive monetarie dell’Unione Europea. Per quanto riguarda la gestione è da precisare che gode di autonomia amministrativa, soggiace però ad un’ influenza indiretta del Re. A quest’ultimo viene assegnato il potere di nomina su designazione del Presidente del Governo, del governatore, del sotto governatore e dei consiglieri, nominati su proposta del governatore.

L’ICO, creato con la legge n.13/1971 come ente pubblico, ha il compito di promuovere lo sviluppo attraverso la gestione del credito. A tale fine fu trasformato con la legge n.33/1987 in holding finanziaria controllante le quattro banche ufficiali esistenti: il Banco Hipotecario de España, il Banco de Crédito Local, il Banco de Crédito Agrícola, il Banco de Crédito Industrial.

Nel 1991 l’ICO venne nuovamente trasformato, questa volta per effetto del regio decreto legge n.3/1991, in un’agenzia finanziaria del governo che assunse la qualifica di ente creditizio, articolandosi in filiali. Le filiali erano costituite da tre delle quattro banche ufficiali (Banco Hipotecario de España, Banco de Crédito Local, Banco de Crédito Agrícola), dalla cassa postale, trasformata in società anonima statale, dal Banco Exterior de España che, a sua volta, ha assorbito la quarta banca ufficiale, il Banco de Crédito Industrial. Con questa riforma del 1991 si creò un ente nel quale si concentrò tutta l’attività finanziaria del settore pubblico.

Nel 1993 iniziò il processo di privatizzazione di questo ente che trovò compimento nel 1997. L’anno successivo l’ente privato si fuse con le sue filiali e nel 1999 venne approvato il progetto di fusione dell’ICO con il Banco Bilbao Vizcaya¹³⁰.

¹³⁰ M. Bernabè, Generalidades del sistema bancario, disponibili all’indirizzo www.5campus.com/leccion/gensisban

Il panorama **privato** delle banche “classiche”, invece, si basa su una struttura bancaria che si rifà alle nostre società per azioni¹³¹, le quali, per esercitare le proprie mansioni, devono ricevere autorizzazione dal Ministero dell’economia previo parere del Banco de España. Le funzioni di questo tipo di istituti si concentrano sulla raccolta del risparmio e sulla concessione del credito. Esse sono sottoposte alla disciplina generale applicabile a tutti gli enti di credito, a quella specifica relativa alle banche e, infine, alla disciplina che regola le società anonime.

Altra tipologia di soggetti privati è quella delle Cooperative di credito, enti creditizi che operano primariamente verso i propri soci ma previa autorizzazione, possono esercitare la propria attività anche a favore di soggetti estranei alla compagine sociale. Caratteristica principale di questi soggetti è comunque lo scopo mutualistico che le anima e che viene perseguito nell’attività creditizia.

Nel sistema bancario iberico sono presenti anche gli enti finanziari di credito, i quali si basano sulla forma giuridica della società per azioni. Le loro attività comprendono il prestito, il credito, il factoring e la concessione di garanzie, le così dette attività parabancarie da cui è esclusa la raccolta del risparmio dal pubblico. Questo tipo di soggetti nasce solitamente da una costola delle banche ed ha la propria motivazione nella creazione di soggetti con vincoli meno stringenti e patrimonio completamente separato per evitare ulteriori rischi.

3.2.1.3 Cajas De Ahorro

Il panorama creditizio spagnolo si completa con le cajas de ahorro, le casse di risparmio. Questi istituti nascono, parimente alle Casse di Risparmio italiane, come enti titolari di impresa bancaria con le funzioni di raccolta del risparmio e concessione del credito.

Come le casse di risparmio italiane, esse nascono quali emanazioni spontanee della società civile per il perseguimento di finalità di tipo benefico-sociale e sono

¹³¹ Società anonime in Spagna.

state nel tempo sottoposte ad una pervasiva disciplina normativa.¹³² Il regio decreto 29 giugno 1853 assoggettò le cajas de ahorro alla tutela del governo, poi con il regio decreto del 1 aprile 1926 esse furono poste alla dipendenza del ministero del lavoro. Nel 1933 venne emanato uno statuto valevole uniformemente per tutte le cajas (El estatuto de las Cajas Generales de ahorro popular del 14 marzo 1933) che le sottopose al “protettorato” del Ministero del lavoro inasprendo la loro disciplina. A partire dal 1971 le funzioni di direzione, coordinamento e ispezione delle cajas vennero affidate al Banco de España. Successivamente il decreto del 27 agosto 1977 n. 2290 assegnò ad esse la facoltà di esercitare attività creditizia e infine il regio decreto legislativo n. 1298/1986 le equiparò agli enti bancari.

Oggi la creazione delle cajas de ahorro è subordinata all’autorizzazione del Ministero dell’economia, previo parere positivo del Banco de España, che lo rilascia qualora siano rispettate determinate condizioni previste normativamente: un capitale di dotazione che rispecchi determinati parametri e un’articolazione amministrativa interna che attui procedimenti di controllo adeguati alla garanzia di una sana e prudente gestione. Viene inoltre applicata, nei primi due anni di vita una vigilanza speciale del Banco de España, il cui fine è quello di assicurare il loro efficace funzionamento.

Sebbene la legislazione indicata abbia trasformato le cajas de ahorro in enti creditizi, rimangono alcuni profili marginali dell’originaria finalità benefico-sociale. Infatti in base al capitolo terzo del regio decreto 2290/1977 esse devono destinare gli introiti che eccedono la riserva al finanziamento di attività socialmente rilevanti nei settori della salute, ricerca, istruzione, cultura.

La struttura organica delle cajas de ahorro si articola in una assemblea generale, un consiglio di amministrazione e una commissione di controllo¹³³.

¹³² Cit. G. Mancuso, Fascicolo 2008-2/Mercato, concorrenza e politiche sociali, Le cajas de ahorro quali enti fondazionali del sistema creditizio spagnolo pag. 789.

¹³³ Sul Banco de España v. F. Zunzunegui, Derecho del mercado financiero, Madrid, Marcial Pons, 2000, 302.

L'organo di governo è rappresentato dall'assemblea generale, formata da consiglieri rappresentativi degli interessi sociali e collettivi riguardanti la cassa, nominati dagli enti locali, dai fondatori, dai finanziatori, secondo determinate proporzioni stabilite dalla normativa. L'assemblea generale nomina i componenti del consiglio di amministrazione ed i membri della commissione di controllo, rispettando le proporzioni che indirizzano la composizione dell'assemblea. L'assemblea approva e modifica lo statuto della cassa, definisce il piano annuale di attuazione, approva la gestione del consiglio di amministrazione ed i bilanci.

Il consiglio di amministrazione esercita l'amministrazione e gestione finanziaria della cassa. La commissione di controllo ha il compito principale di verificare che il consiglio di amministrazione dia esecuzione al piano annuale di attuazione emanato dall'assemblea ed al rispetto della normativa finanziaria. A questo fine analizza la gestione economica dell'ente, e ha la possibilità di censurare i bilanci e collabora con le autorità pubbliche in caso di violazione della normativa finanziaria.

Il processo legislativo ci fa capire come le *cajas de ahorro*, enti privati sorti spontaneamente dalla società civile, i quali svolgono attività di rilievo benefico-sociale, siano mutati nel tempo diventando enti sostanzialmente pubblici.

Le somiglianze tra le *cajas de ahorro* e le nostre Fondazioni di origine bancaria sono, ancor più dopo l'analisi storica, inequivocabili. Il percorso di nascita come enti privati, in seguito pubblicizzati, è infatti comune e riconducibile ad una analoga linea politica che si sviluppò nei due paesi, la quale tendeva ad assegnare al potere statale tutte le attività attinenti a una utilità pubblica. Una dissonanza è comunque da evidenziarsi nella terza fase analizzata in Italia, cioè il ritorno al privato delle Fondazioni di origine bancaria, fase mai messa in pratica dalle *cajas* che sono rimaste istituzioni pubbliche.

3.2.1.4 Analisi Delle Differenze Tra Cajas De Ahorro E Fondazioni Di Origine Bancaria

Per capire compiutamente la forma attuale delle cajas de ahorro risulta imprescindibile un'analisi completa della costituzione e della fattispecie delle fondazioni disciplinata dall'art. 34, con il fine di verificare i limiti e l'eventuale inclusione delle cajas in questo tipo di soggetti.

Con il I comma, viene affidata a questi enti una tutela con la limitazione alle possibilità del legislatore di imporre vincoli, vista la costituzione degli enti per fini di interesse generale.

Il II comma, rimanda invece ai commi 2 e 4 dell'art. 22¹³⁴ della Costituzione, articolo che disciplina le associazioni come diritto inviolabile della persona. Inoltre l'articolo 53 della Costituzione presenta come diritto fondamentale e inviolabile anche quello di fondazione e, come tale, limita i poteri pubblici, i quali potranno intervenire solo con legge e comunque senza influire sul contenuto essenziale del diritto, pena l'illegittimità costituzionale.

Sono quindi due le garanzie: la riserva di legge e la salvaguardia del contenuto essenziale del diritto.¹³⁵

Il concetto fu chiarito con due sentenze da parte del Tribunale Costituzionale spagnolo:

nella sentenza n.11 del 1981 si prevedeva che per contenuto essenziale si intenda: “quella parte del contenuto di un diritto, senza la quale questo perde le sue peculiarità o, detto in altro modo, non diviene riconoscibile come diritto ascrivibile ad un determinato tipo. È anche quella parte del contenuto ineludibilmente necessaria affinché il diritto permetta al suo titolare la soddisfazione degli interessi per i quali il diritto esiste”.

¹³⁴ Costituzione spagnola art. 22 comma 2 «las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales».

Costituzione spagnola art. 22 comma 4 «las asociaciones solo podran ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada»

¹³⁵ G. Mancuso, Fascicolo 2008-2/Mercato, concorrenza e politiche sociali, Le cajas de ahorro quali enti fondazionali del sistema creditizio spagnolo pag. 791.

Con la sentenza n.49 del marzo del 1988 la Corte dette utili spunti per ricostruire il contenuto essenziale del diritto delle fondazioni e stabilì i limiti entro cui le cajas potessero essere assimilabili a queste. Quando si parla delle fondazioni il contenuto essenziale è rappresentato dal vincolo dei beni da parte dell'atto costitutivo al soddisfacimento di un fine generale scelto dal fondatore con la conseguente fissazione della disciplina organizzativa della fondazione.

Dall'altra parte quindi è facile capire che nel caso in cui le finalità non siano orientate all'utilità sociale, la tutela costituzionale si svuota di significato. Dunque l'elemento fondamentale dell'ordinamento spagnolo è il controllo che viene applicato a questi soggetti, per verificare che le finalità non siano fittizie e che non mutino negli anni.

Dopo questa premessa possiamo passare alla parte della sentenza n. 49 del 1988 nella quale si esamina un' eventuale attribuzione del regime fondazionale alle cajas de ahorro. La conclusione a cui giunge la Corte è negativa e viene motivata tramite due punti principali. Il primo riguarda la loro storia, che non può essere assimilata a quella delle fondazioni, visto che il patrimonio non sembra discendere dalla massa di beni vincolati da un fondatore, ma invece da risorse esterne e il secondo riguarda le finalità delle cajas che sembrano più inerenti ad un ambito creditizio piuttosto che a quello non profit delle fondazioni. Da sottolineare è comunque la non uniformità che si è avuta in giudizio; infatti uno dei giudici¹³⁶ giudicanti era in totale disaccordo con quanto affermato nella sentenza e sostenne la propria tesi affermando che queste istituzioni potevano alimentarsi tramite altri fondi oltre a quelli iniziali come ad esempio donazioni. Inoltre tale giudice sostenne che si andava a travisare il concetto di struttura con quello di finalità affermato in un'altra sentenza e che il soggetto anche se esercitante funzione creditizia non era necessariamente estraneo alla struttura fondazionale. Ciononostante venne con questa sentenza affermato in maniera definitiva l'inclusione delle cajas de ahorro nel novero degli enti creditizi assoggettandole quindi alla ley de disciplina e intervención de las entidades de

¹³⁶ Il giudice Díez-Picazo.

crédito e quindi la loro esclusione dalle fondazioni ex art. 34 della costituzione spagnola.

L'art. 34 Costituzione spagnola non conosce un parallelo italiano, ciononostante può leggersi a confronto con l'art. 2 della Costituzione italiana il quale è posto a tutela delle formazioni sociali create spontaneamente nella società civile, alle quali è concesso il diritto a perseguire le libertà sociali che permettono di assolvere ai doveri di solidarietà economica, sociale e politica.

Sebbene sia una garanzia indiretta, la portata è sicuramente maggiore e include anche le Fondazioni bancarie. Per i fini comparatistici che qui interessano, si precisa che l'analogia insiste sulle finalità di utilità sociale e sulla conseguente autonomia rispetto all'intervento dello Stato. Entrambi gli ordinamenti ritengono che l'intervento pubblico debba essere ammesso solo quando giustificato da norme costituzionali equiparabili a quelle riguardanti l'autonomia di queste formazioni sociali. In Spagna la valutazione passa per l'istituto del protectorado mentre in Italia tale interesse deve essere determinato volta per volta.

Le motivazioni che stanno alla base della differenza tra il nostro ordinamento e quello spagnolo non sembrano essere quindi legate ad una diversità vera e propria nella disciplina costituzionale legislativa.

Per quanto riguarda la giurisprudenza spagnola, si giustifica l'esclusione dai soggetti ex art. 34 delle cajas de ahorro con il superamento della forma fondazionale e la conseguente inclusione negli enti creditizi e per questo non si possono qualificare come soggetti perseguitanti interessi generali.

Per quanto riguarda le Fondazioni di origine bancaria, la qualifica di enti privati svolgenti compiti di utilità sociale è derivante dalla privatizzazione delle stesse e dal processo graduale che ne è stato la causa.

3.2.1.5 Fondazioni

Al fine della nostra analisi risulta importante sottolineare come il panorama fondazionale spagnolo sia popolato oltre che da Fondazioni pubbliche anche da una forte presenza di fondazioni private.

La storia delle fondazioni private iniziò a crescere in particolare intorno agli anni '80 attraverso l'opera di molte imprese che, giudicando il settore del no profit foriero di una buona reputazione, fondarono fondazioni private con fini filantropici. I settori nei quali si concentrarono gli sforzi delle imprese private furono quelli dello sviluppo culturale in particolare perché capace di dare un maggior ritorno d'immagine. La notevole espansione che ha avuto questa forma di Fondazione fa sì che si siano coperti tutti gli ambiti sociali, da quelli caritativi a quelli educativi riuscendo a dare un aiuto concreto alla comunità. Importante analogia con le Fondazioni italiane.

Questi interventi vennero incentivati dallo Stato tramite la possibilità di dedurre fiscalmente fino al 30% le donazioni effettuate in favore di istituzioni di pubblica utilità.

Altra similitudine con l'ordinamento italiano, è quella di un associazione che racchiude tutte le fondazioni, simile all'italiana ACRI, in Spagna è denominata Asociación Española de Fundaciones, associazione fondata nel 2003 che raggruppa fino a 750 fondazioni diverse e che esercita i propri compiti in maniera molto simile all'ACRI. Essa rappresenta gli interessi delle fondazioni nel rapporto con la Pubblica Amministrazione, assistendo le associate, creando un network operativo tra le stesse e provando ad uniformare sempre di più questo tipo di associazioni secondo il principio di trasparenza.

3.2.1.6 Conclusioni

Le assonanze tra il sistema spagnolo e quello italiano sono molteplici, sia per quanto riguarda l'ambito fondazionale che quello creditizio.

La presenza di un ente come le cajas de ahorro, per storia ed evoluzione molto simili a quello delle Fondazioni di origine bancaria e le numerose somiglianze

anche del comparto fondazionale, fanno della Spagna lo stato più affine al nostro tra quelli oggetto di studio in questo capitolo. Il paese ispanico, come il nostro, si è posto il problema della natura delle cajas arrivando però, ad un risultato opposto rispetto al nostro.

Questa decisione presa dal giudice spagnolo e dalla Corte Costituzionale italiana in maniera difforme non è derivante da un filone logico diverso tra i due ordinamenti. I ragionamenti sembrano infatti coincidere; la grande differenza è rappresentata dalla diversa evoluzione dei soggetti che in Italia hanno iniziato la dismissione delle partecipazioni rilevanti ed è in questo processo che la Corte Costituzionale fonda la propria decisione di concedere la qualifica di ente privato alle Fondazioni. Va da sé che, nel caso le cajas de ahorro realizzassero una privatizzazione, anche queste potrebbero acquisire la qualifica di fondazioni private protette dall'art.34 della Costituzione spagnola.

3.2.2 GERMANIA

3.2.2.1 Introduzione

In Germania, l'attività bancaria si sviluppò di pari passo con la rivoluzione industriale tedesca che ha avuto luogo nel periodo che va dal 1848 al 1871. I primi istituti di credito (Darmstädter Bank e la Disconto-Gesellschaft) si svilupparono grazie all'unione delle ricchezze di facoltosi commercianti, con l'intento di accumulare, per poi investire ingenti capitali soprattutto nelle nuove industrie minerarie e nella rete ferroviaria in crescita costante.

Questo processo ha portato ad una coevoluzione dell'industria e del sistema bancario attraverso una reciproca interazione¹³⁷ che ha creato negli anni un rapporto molto stretto tra imprese e banche, talmente stretto da formare in alcuni casi addirittura fenomeni di collusione.

¹³⁷ <http://economistiinvisibili.investireoggi.it/il-sistema-bancario-tedesco-24601366.html>.

In questo periodo ebbero luce anche istituti privati chiamati Ersparungscassen con lo scopo di combattere la povertà tra le fasce deboli della popolazione, ma anche, enti di origine pubblica, su iniziativa dei comuni nella cerchia dei servizi di interesse generale. La legge tedesca vedeva in brutta luce la repentina crescita del numero delle casse di risparmio e preoccupandosi delle possibili conseguenze negative, provò ad arginare questa tendenza equiparando la disciplina delle casse a quella delle banche private.

In questi anni si andò a consolidare anche l'organizzazione del sistema bancario tedesco che si basa ancora oggi su tre aspetti che rendono il sistema tedesco unico:

- La presenza nella stragrande maggioranza dei casi di banche con struttura di **banca universale**, Universalbanken, con questo termine si indica la tipologia di istituto in grado di operare in ogni comparto del mercato del credito (breve, medio e lungo termine) e nel mercato dei titoli senza vincoli di specializzazione. Questa caratteristica mette in contrapposizione il sistema tedesco con quello britannico e francese costellato invece da banche specializzate.
- La **struttura** del sistema bancario, che si basa sul modello a tre pilastri (Drei-Säulen-Struktur), composto dalle banche commerciali private (Kreditbanken), le banche a controllo pubblico (Sparkassen e Landesbanken) e gli istituti di credito cooperativi (Genossenschaftsbanken).
- La **composizione del settore**, con una fetta di mercato minoritaria affidata alle grandi banche internazionali private, quali la Deutsche Bank e la Commerzbank. Ed una percentuale maggiore rappresentata da banche soggette al diritto pubblico e dalle casse di risparmio soggette alla legislazione delle cooperative.

Utilizzando il grafico sottostante possiamo apprezzare inoltre come si sia verificata negli ultimi due decenni una forte compressione del numero di partecipanti al mercato bancario tedesco. Agli inizi degli anni '90 la Deutsche Bundesbank, la banca centrale tedesca, contava più di 4000 istituti bancari,

mentre nel 2007 essi erano più di 2000 con 39.840 filiali e nel 2011 si sono ridotti di più della metà rispetto a venti anni fa rimanendo “solamente” 1921.

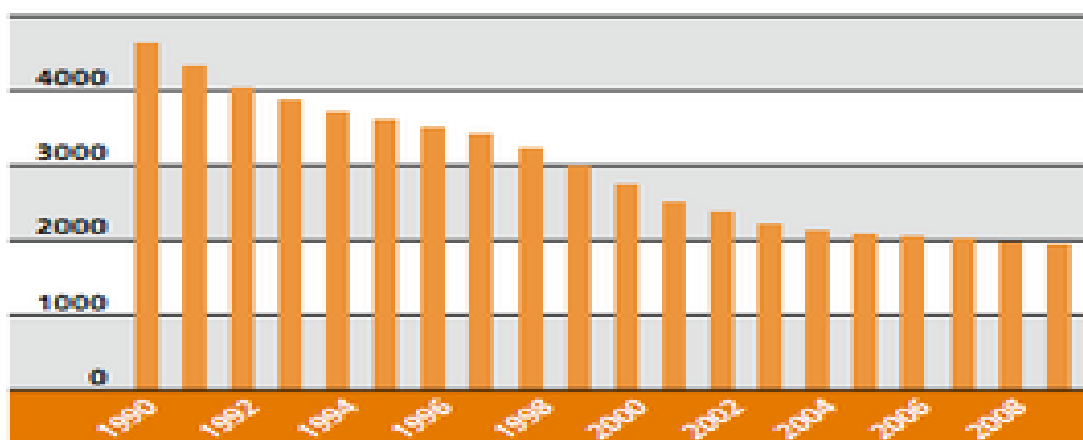


GRAFICO 3.1: Numero delle banche tedesche dal 1990 al 2008, <http://www.trend-online.com/prp/sistema-bancario-tedesco/>

Attraverso il grafico sottostante possiamo invece evidenziare la distribuzione delle banche tedesche che come precedentemente anticipato si concentrano prevalentemente nel settore pubblico. Nel 2011 gli istituti di credito privati erano 282; le casse rurali e di risparmio 429; le banche di credito cooperativo, le Kreditgenossenschaften, erano addirittura 1138; le banche regionali erano 168; le banche di diritto pubblico, le Landesbanken, erano 10; mentre erano solo 4 le Großbanken, le grandi banche private: Deutsche Bank, Commerzbank, HypoVereinsbank e Deutsche Postbank.

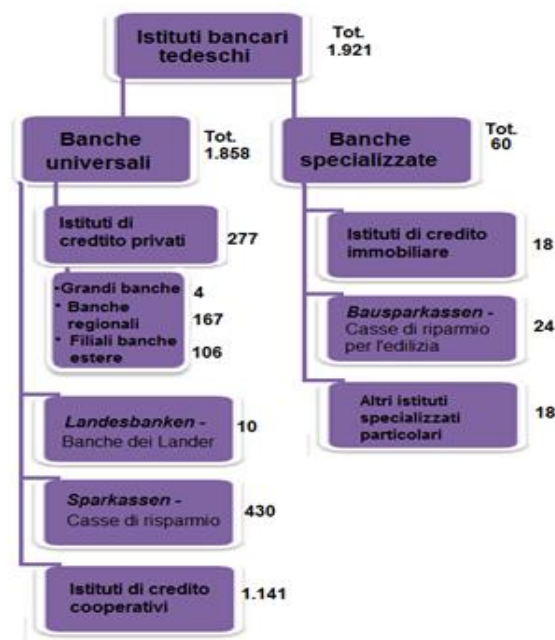


GRAFICO 3.2: Distribuzione delle banche tedesche, economistiinvisibili.investireoggi.it/il-sistema-bancario-tedesco-24601366.html

3.2.2.2 Banche A Controllo Pubblico

Le banche a controllo pubblico cioè le casse di risparmio hanno avuto origine come soggetti che svolgevano funzioni di intermediazione nel piccolo risparmio e nel piccolo credito con il fine di contrapporsi al fenomeno dell'usura. La natura pubblica è quindi derivante dalla funzione originaria di utilità generale dei servizi prestati. Questo tipo di enti creditizi a controllo pubblico è quello più somigliante alle Fondazioni di origine bancaria italiane, e sarà quello che andremo ad approfondire.

Le banche pubbliche hanno al loro interno una singolare organizzazione suddivisa su tre livelli, per la loro capillare distribuzione nel territorio:

1. Livello federale: DGZ-DEKA BANK;
2. Livello regionale: Landesbanken;
3. Livello locale: Sparkassen.

Al loro interno abbiamo una ulteriore divisione che differiscono per la legislazione applicata:

1. **Livello federale** che viene regolato tramite il Kreditwesengesetz¹³⁸. Compito di questo testo legislativo è indicare le direttive fondamentali che poi saranno riprese in sede regionale.
2. **Livello regionale**, che si basa sulle leggi emanate dai singoli Länder¹³⁹. È qui che troviamo le leggi sulle casse di risparmio, le Sparkassengesetze e quella riguardante le Landesbanken.

3.2.2.3 LANDESBANKEN E DGZ

Prima di approfondire l'attività delle Sparkassen ci soffermiamo sommariamente sugli altri due soggetti che fanno parte degli altri due livelli :

Il DGZ-DEKABANK è l'istituto centrale adibito a gestire le banche pubbliche tedesche a livello federale è il risultato della fusione del primo gennaio 1999 tra la Deutsche Girozentrale Deutsche Kommunalbank e la DekaBank GmbH.¹⁴⁰ I settori nei quali opera questo istituto sono a livello federale quelli del comparto parabancario e dei grandi finanziamenti, mentre a livello locale si occupa della redistribuzione della liquidità tra le Landesbanken e della compensazione mediante una apposita cassa dei pagamenti delle Sparkassen.

Le LANDESBANKEN, ovvero le banche dei Länder, sono istituti bancari di diritto pubblico appartenenti agli stati federali tedeschi che nacquero nell'allora Germania Ovest su iniziativa dei singoli stati federali che unificarono gli istituti di credito pubblico ed i maggiori istituti cooperativi locali in Landesbanken.

In questo momento le Landesbanken attive sul territorio tedesco sono 10: nel tempo molte sono state le fusioni ed acquisizioni tra di loro. Ogni Land occidentale inizialmente aveva una propria banca di riferimento; in seguito all'unificazione tedesca, alcuni dei nuovi Länder hanno creato proprie Landesbanken, con capitali concessi dello Stato centrale e da altre Landesbanken.

¹³⁸ Testo unico bancario tedesco

¹³⁹ Sono gli Stati federati della Germania, ognuno dei 16 stati è rappresentato a livello federale nel Bundesrat..

¹⁴⁰ www.dekabank.de/db/en/company/history/history.jsp.

La nascita avvenne in contemporanea con le Sparkassen, ma al contrario di queste furono istituite direttamente come indipendenti sia dal punto di vista amministrativo che da quello patrimoniale, in modo da essere in condizione di svolgere la propria attività autonomamente.

La forma delle Landesbanken, fin dalla loro nascita è quella di banca universale e le sue funzioni sono quelle di banca a carattere regionale con finalità di sviluppo del credito regionale e di promozione dell'economia locale. Inoltre questi istituti fungono da coordinamento per le casse di risparmio regionali, svolgendo lo smistamento per i pagamenti senza contanti tra le casse rurali di risparmio; occupandosi della gestione delle riserve di liquidità e del finanziamento degli istituti di credito cooperativi e delle casse di risparmio interne ai singoli Länder; hanno inoltre la possibilità di emettere le *Kommunalobligationen*, obbligazioni garantite “comunali”, allo scopo di finanziare i singoli progetti pubblici dei comuni o dei governi dei Länder.¹⁴¹

Il loro raggio di azione è legato al territorio di riferimento nel quale operano in concorrenza con le Sparkassen, ma la loro competenza si espande anche sull'intero territorio nazionale e anche su base sovranazionale.

3.2.2.4 Le Sparkassen

Le Sparkassen, le casse rurali e di risparmio tedesche, hanno fin dall'antichità un posto importante nella storia della gestione creditizia teutonica. È infatti di origine tedesca la prima importante cassa di risparmio rurale: la Cassa Raffeisen. Questo soggetto nacque e si sviluppò grazie all'opera del banchiere e filantropo Friedrich Wilhelm Raiffeisen.

Le casse Raffeisen erano banche di piccola dimensione che rivolgevano i propri servizi a braccianti e piccoli commercianti rurali cui concedevano credito a convenienti tassi d'interesse, e ne raccoglievano il risparmio, questo portò ben

¹⁴¹ economistiinvisibili.investireoggi.it/il-sistema-bancario-tedesco-24601366.html.

presto ad una rapida diffusione di questa tipologia di banche in Germania ed Austria¹⁴².

Analogamente alle Casse di Risparmio italiane, anche quelle tedesche si dividono in base al soggetto dal quale sono originate in due categorie:

1. Le Casse di origine associativa, nate per volontà di associazioni benefiche
2. Le Casse di origine pubblica, originate da enti locali territoriali.

La differenza principale che si riscontrava tra questi due tipi di soggetti era il diverso tipo di garanzie, le casse di origine privata non godevano infatti delle garanzie da parte degli enti pubblici, garanzie che venivano attribuite dalla legge e si differenziavano in due istituti tipici:

- L'Anstaltlast, che obbligava l'ente proprietario a dotare la cassa dei mezzi necessari al proprio funzionamento.
- Il Gewährträgerhaftung, vera e propria garanzia statale che impegnava in via sussidiaria l'ente proprietario a tenere indenni i creditori della cassa.

Come contropartita di questi obblighi all'ente era attribuito il diritto di redigere lo statuto della cassa e di nominare dei membri del consiglio di amministrazione.

Il rapporto molto stretto tra Stato tedesco e Casse portò a squilibri nella concorrenza bancaria, per far fronte a questo fenomeno furono adottate diverse misure volte ad una maggior indipendenza delle Sparkassen.

La riforma del 1953 andò in questo senso a fissare un modello di statuto unico con il fine di attribuire una maggiore autonomia amministrativa.

I principi fondamentali, che furono dettati all'art. 40 del Kreditwesengesetz e poi ripresi dalle legislazioni di ogni singolo Land erano due, l'imposizione delle casse di risparmio come istituti di credito finalizzati ad interessi pubblici e la circoscrizione della competenza territoriale delle casse di risparmio in relazione

¹⁴² Oggi l'austriaca Raiffeisen Zentralbank Österreich AG è uno dei principali gruppi europei nel settore del credito cooperativo, soprattutto nell'Europa centrale, nell'area danubiana e balcanica.

all'ente che le aveva istituite allo scopo di radicare la singola Sparkasse al territorio.¹⁴³

Le Sparkassen in seguito alle riforme degli anni '80 e '90 acquisirono una maggior flessibilità, che le ha rese molto simili alle banche universali, avendo la possibilità di svolgere operazioni che vanno oltre l'ambito dell'articolo 40. L'unico limite giuridico che era rimasto era quello del divieto di ricorrere al mercato azionario, precetto in controtendenza con gli altri ordinamenti europei.

Nel 2001, infine, su indicazione della Comunità Europea si decise di intervenire spezzando definitivamente il legame creato dalle importanti garanzie. Vennero infatti abrogati l'istituto dell'Anstaltlast e del Gewährträgerhaftung e fu indicato un periodo transitorio che ha avuto termine nel luglio del 2005 nel quale si adeguarono gli statuti e i patrimoni delle singole Sparkasse.

Il percorso storico intrapreso delle Sparkassen ha fatto sorgere sempre di più l'interrogativo riguardante la natura giuridica dell'istituto. Ci si chiede, come è avvenuto anche per le Fondazioni in Italia, se la natura di questi enti sia ancora assimilabile a quella dell'amministrazione pubblica o se siano divenute ormai enti di natura privata.

Da una parte, i sostenitori della tesi che vede le Sparkasse come imprese economiche indipendenti, porta avanti le proprie idee sulle basi della perdita delle garanzie avvenuta nel 2001. Perdita che spingerebbe le Sparkassen ad agire perseguendo la massimizzazione del profitto per vincere la concorrenza con il conseguente abbandono delle finalità pubbliche.

Gli oppositori di questa tesi, tra i quali gli stati federati tedeschi, basano la loro idea sulla difesa dell'intervento statale nel settore bancario, giudicato fonte di stabilità e uguaglianza sociale.

¹⁴³ Cerrina Feroni G. (a cura di), *Fondazioni e banche, modelli ed esperienze in Europa e negli Stati Uniti*, Giappichelli Editore, Torino, 2011..

La Bundesverfassungsgericht¹⁴⁴ si pronunciò nel 1995 a favore delle regioni ribadendo la natura giuridica di ente di diritto pubblico, posizione che fu ribadita anche negli anni seguenti dopo la riforma del 2001.

L'ultimo provvedimento che sembrerebbe mettere la parola fine riguardo alla natura giuridica delle Sparkasse è datato luglio 2011, in questa legge si affermò definitivamente la trasformazione da ente di diritto pubblico a società di diritto privato a condizione però che ciò sia previsto nelle leggi del Bund o dei Länder. Quindi il problema viene direttamente demandato alla volontà politica, che negli ultimi anni è andata verso il mantenimento della soggettività pubblica nelle Sparkasse.

3.2.2.5 Conclusioni

Dopo aver esaminato compiutamente l'assetto del sistema bancario tedesco ed in particolar modo delle Sparkasse, possiamo passare ad un confronto con la figura delle Fondazioni di derivazione bancaria italiane.

Prima differenza molto importante è la composizione del patrimonio che nel caso italiano era composto originariamente dalla partecipazione nelle società bancarie, per quanto riguarda le Casse di Risparmio teutoniche, invece, la composizione patrimoniale è completamente distinta dalle banche, anche nel caso in cui il fondatore sia una Sparkasse. Non essendo azionista della banca la fondazione a differenza, in alcuni casi, del nostro paese non ha quindi potere sull'amministrazione, non può cioè nominare membri dell'organo amministrativo e non beneficia nemmeno della distribuzione degli utili.

Assonanze tra i due ordinamenti possono invece essere ritrovati per quanto riguarda le agevolazioni fiscali che sono presenti in entrambi i paesi per questa tipologia di soggetti.

Il sistema bancario tedesco, fondato sui così detti tre pilastri è ormai da alcuni anni al centro di molte critiche sia a livello interno che a livello comunitario a causa delle eccessive sofferenze bancarie e della scarsa trasparenza del settore.

¹⁴⁴ L'equivalente della nostra Corte Costituzionale.

Si evidenzia infatti come i non-performing loan, prestiti non performanti ammontavano nel 2012 a quasi 200 miliardi di euro¹⁴⁵, cifra in costante crescita dal 2008 e nessuno abbia fatto peggio della Germania nell'eurozona. Al contrario delle compagini internazionali le banche tedesche non sembrano aver ancora iniziato del tutto il deleveraging, cioè il processo di dismissione degli asset. L'aspettativa è che nel corso del 2013 si superi quota 200 miliardi di euro (circa il 5,5% degli asset complessivi). Ernst & Young, altra primaria società di consulenza internazionale, stima che i 200 miliardi di euro siano già stati superati nel 2009 e ci si stia dirigendo addirittura verso quota 250 miliardi (circa il 6% degli asset bancari).

Paragonando questo dato con quello italiano dove a fine luglio 2012 le sofferenze bancarie hanno toccato quota 114 miliardi di euro¹⁴⁶, si evidenzia come la nostra situazione sia nettamente migliore con quasi la metà di non-performing loan rispetto al sistema tedesco.

Infatti si pensa che la solidità del sistema sia solamente legata alla fiducia che viene riposta nel paese e non nella vera e propria solidità del sistema bancario che è quasi esclusivamente pubblico. Si sottolinea come le banche pubbliche tedesche, cioè la quasi totalità si finanziano a tassi statali di tripla A¹⁴⁷. Un tempo, perché direttamente controllate proprio dai loro enti locali. Oggi, perché finanziate dalla loro Cassa depositi e prestiti, creando se vogliamo una sorta di concorrenza sleale verso il sistema bancario internazionale.¹⁴⁸

Le banche private tedesche più importanti non sembrano godere di maggiore salute, infatti la Deutsche Bank, principale banca tedesca presenta nel proprio bilancio una proporzione degli "altri attivi" di ben il 49,4% sul totale al 30

¹⁴⁵Luglio 2012 pari a 96 miliardi, dati dell'indagine di PricewaterhouseCoopers blog.ilgiornale.it/porro/2013/04/06/le-veri-malate-deuropa-sono-le-banche-tedesche/.

¹⁴⁶ Luglio 2012, dati diramati dall'Associazione bancaria italiana, blog.ilgiornale.it/porro/2013/04/06/le-veri-malate-deuropa-sono-le-banche-tedesche/.

¹⁴⁷ Il rating, in italiano classificazione, è un metodo utilizzato per valutare sia i titoli obbligazionari in base al loro rischio finanziario. Le valutazioni del rating sono emesse ad opera delle cosiddette agenzie di rating. Con la valutazione di AAA si intende il livello massimo di capacità di ripagare il debito secondo la classificazione di Standard & Poor's.

¹⁴⁸ <http://blog.ilgiornale.it/porro/2013/04/06/le-veri-malate-deuropa-sono-le-banche-tedesche/>.

giugno scorso. Tali attivi sono rappresentati quasi esclusivamente da derivati, proporzioni che potrebbero provocare notevole rischio per la banca tedesca in caso di nuove tensioni sui mercati finanziari. Si evidenzia però come nel piano dei prossimi anni gli amministratori abbiano rilevato la necessità di intervento di ricapitalizzazione e che di dimagrimento del bilancio, soprattutto alla luce del fatto che, oltre alla detta rischiosità degli attivi, anche la leva finanziaria pari a 55,5 rende la situazione di Deutsche Bank potenzialmente rischiosa.¹⁴⁹

Caso da segnalare è inoltre quello di Commerzbank, secondo gruppo creditizio tedesco, per cui la necessità del rafforzamento patrimoniale sembra essere ancora più necessaria. Questa banca è stata infatti nel 2008 la destinataria del più importante intervento di sostegno predisposto da uno stato verso un ente creditizio, con l'acquisito di ben 16,2 miliardi di euro una "partecipazione silenziosa" pari al 25% del capitale più una azione.¹⁵⁰ Malgrado un programma di ridimensionamento importante (cessione di attività già attuata o programmata per circa 600 miliardi) e l'intervento statale la situazione patrimoniale della Commerzbank rimane comunque precaria.

È inoltre da sottolineare come il vero pericolo per il sistema tedesco potrebbe arrivare dalle Landesbank, soggetti fondamentali per la concessione di credito, ma delle quali non sono chiare le possibili sofferenze, e che non hanno un patrimonio congruo all'entità degli impieghi applicati.

Concludendo possiamo affermare che il sistema bancario tedesco non risulta solido come sembra invece dall'esterno. Problemi come la presenza di non-performing loan nel portafoglio di quasi tutti gli istituti con percentuali in molti casi anche abbastanza importanti sono un grave rischio per il sistema tedesco in primis ma anche per quello europeo. Altro problema che il sistema teutonico si trova ad affrontare è quello della scarsa volontà da parte degli enti pubblici di separare la funzione creditizia da quella di erogazione nel settore del no profit,

¹⁴⁹ www.economy2050.it/banche-tesche-deutsche-bank-derivati/.

¹⁵⁰ www.economy2050.it/banche-tesche-deutsche-bank-derivati/.

che frena una crescita del settore bancario e un passaggio al privato degli enti creditizi.

Cercando di superare i suoi limiti la Germania sta cercando un nuovo modello che riesca a gestire in maniera migliore questi enti, il momento sembra per certi versi ricalcare quello della fine degli anni '80 in Italia che precedette in seguito la Legge Amato Carli, madre dell'assetto odierno delle Fondazioni italiane. Si può segnalare in questo senso una dichiarazione dell'allora premier Monti al congresso dell'ACRI del 2012, nel quale affermava che il cancelliere tedesco, Angela Merkel, sia da sempre un ammiratrice del riassetto bancario italiano.¹⁵¹

3.2.3 GRAN BRETAGNA

3.2.3.1 Introduzione

Nella nostra analisi comparativa dei soggetti simili alle Fondazioni di origine bancaria non possiamo esimerci da trattare in maniera approfondita la situazione della Gran Bretagna. Premessa doverosa a questa trattazione è senza dubbio quella riguardante l'ordinamento britannico, ordinamento impostato diversamente da quello sopradescritto della Germania con il modello del capitalismo di Common Law, caratteristica comune a tutti i paesi anglosassoni, che si contrappone appunto all'ordinamento Civil Law dell'europa continentale e quindi anche dall'Italia.

Il Common Low è da sempre fondato su un modello capitalista-liberista che vede come fulcro la libera impresa e come obiettivo il raggiungimento di un libero mercato, con una concorrenza perfetta. Questo fa sì che la figura delle banca rivesta un ruolo non preminente come invece avviene nel nostro ordinamento e in quello tedesco.

¹⁵¹ Sole 24ore, Giorgio Vittadini, Oltre l'organizzazione statalista, 17 Novembre 2012 pag. 16 , Sole 24 ore, Antonio Quaglio, La Forza del modello italiano, 24 Luglio 2012, pag.29.

Va comunque sottolineato come negli ultimi anni la direzione intrapresa sia sempre di più quella di modelli di banche multifunzionali, superando la storica separazione tra il mercato finanziario, creditizio, assicurativo e mobiliare. Concentrazione che si concretizza in gruppi multifunzionali che svolgono tutte le funzioni richieste dal mercato attraverso un sistema integrato.

Altro settore che andremo ad analizzare è quello del non profit e in particolare delle organizzazioni volontarie di utilità sociale, che risulterà diverso da quello delle Fondazioni italiane, infatti in Gran Bretagna il terzo settore è da sempre gestito tramite istituzioni sociali e autonome, che operano senza aiuto statale. La tradizione per quanto riguarda attività di utilità sociale è infatti, a differenza di quella italiana, radicata fin dall'inizio del secolo scorso nello stile di vita e nella giurisprudenza britannica.

3.2.3.2 Il Sistema Bancario Britannico

Il sistema bancario britannico ebbe le sue origini nel 1716, anno nel quale James Wood, commerciante in seterie e drapperie di Bristol fondò la prima casa bancaria di provincia. L'espansione decisa di questo tipo di istituti è invece successiva al 1760, anni in cui le banche private di questo tipo si diffusero a macchia d'olio.

“Le loro origini furono diverse. Vaughan di Gloucester aveva cominciato facendo l'orefice, Gurney di Norwich fabbricava pettinato e Smith di Nottingham era un ex-negoziante di seterie. Nelle zone agricole dell'Inghilterra era spesso il locale commerciante di cereali che si trasformava gradualmente in banchiere”¹⁵²

Con lo sviluppo della manifattura, i proprietari di industrie, tra cui Arkwright, Wilkinson, Walker e la ditta di Boulton e Watt, fondarono banche proprie, sia con il fine di disporre di contanti per il pagamento dei salari e poter emettere cambiali in caso di rimesse, ma anche per cercare una nuova fonte di investimento per il loro capitale attraverso il prestito. Facevano parte di queste

¹⁵² Guido Marenco, *La rivoluzione industriale*, capitolo 8: capitale, banche e capitalisti, Disponibile all'indirizzo <http://digilander.libero.it/moses/rivindu8.html>.

famiglie anche i Lloyd, i Barclay e non solo, che hanno dato vita ad alcuni tra i più grandi gruppi bancari britannici.

Lo sviluppo però non fu certo facile, infatti si assistette ad una serie copiosa di fallimenti bancari che terminò attorno al 1790, anno in cui esistevano circa quattrocento banche private¹⁵³. Il fallimento era provocato dalla possibilità o meno di sostenere il credito da parte della Banca di Inghilterra, la quale elargiva prestiti in periodi floridi per l'economia, ma non poteva fare altrettanto in periodo di guerra.

Il fallimento delle banche causato comunque oltre che dalla condizione politica britannica anche da una scarsa oculatezza nella gestione di questi enti bancari portava con sé anche il fallimento degli industriali e dei commercianti insieme a tutti i possessori dei suoi biglietti di banca.

Il sistema britannico fu artefice in questi anni di un costante sviluppo trainato dall'introduzione di nuovi strumenti finanziari incentivati da prestiti al governo, che dava in cambio titoli cartacei che andavano dai buoni a breve termine quali gli "Exchequer" e i "Navy Bills" sino ai così detti "Consols" a lungo termine, che potevano essere facilmente collocati sul mercato, provocando flussi positivi per le banche.¹⁵⁴

Durante gli anni '20 in seguito anche ad una importante crisi che fece fallire un gran numero di istituti bancari si decise, sotto la spinta di Joplin¹⁵⁵ di concedere la possibilità alle banche di formare società per azioni, con responsabilità limitata. Questi provvedimenti portarono alla nascita di grandi banche come la London & Westminster Bank¹⁵⁶ nel 1933.

Il sistema bancario inglese si caratterizzò per un'organizzazione su tre livelli corrispondenti ai settori di intervento nei quali operavano gli istituti bancari:

¹⁵³ Dati Disponibili all'indirizzo <http://digilander.libero.it/moses/rivindu8.html>.

¹⁵⁴ <http://digilander.libero.it/moses/rivindu8.html>

¹⁵⁵ Banchiere di Newcastle che aveva fatto propaganda per l'introduzione di banche costituite in società per azioni e promotore anche della Provincial Bank of Ireland.

¹⁵⁶ Prima banca di deposito di Londra sotto forma di società per azioni.

- 1- Il primo era composto dalle “deposit banks”, cioè un insieme di banche tra cui in primis le clearing banks¹⁵⁷. L’attività principale di queste banche era quella di raccolta del risparmio a breve termine attraverso i propri sportelli in modo capillare su tutto il territorio inglese.
- 2- La seconda categoria comprende le secondary banks le quali si specializzarono nell’intermediazione sui mercati finanziari internazionali del risparmio raccolto. La loro attività non era neanche subordinata alla supervisione della banca centrale.¹⁵⁸
- 3- Infine la terza species esercitava le proprie funzioni tramite concessione di mutui ipotecari controllati dalle building societies e un successivo investimento del risparmio raccolto in titoli emessi da enti pubblici per finanziare gli stessi. L’attività veniva messa in atto con organizzazione simile a quella dei precedenti due settori, cartelli tra le maggiori società e distribuzione capillare sul territorio.

Con il Banking Act del 1979 assistiamo al primo testo che regola compiutamente l’attività bancaria. Con questo provvedimento si istituirono i due livelli dell’organizzazione, che fu denominata Two Tier System:

- 1- Al primo livello erano presenti le banche riconosciute (*recognised banks*), le uniche denominate come “banks”, in questa categoria erano presenti esclusivamente i soggetti bancari più importanti e potenti, che venivano riconosciuti dalla Banca d’Inghilterra.
- 2- Al secondo livello erano presenti le istituzioni autorizzate alla raccolta di depositi (*authorised deposit taking institutions*) soggetti residuali agli altri, che erano sottoposti ad un ferreo controllo.

¹⁵⁷ Dopo il 1909 si assiste ad una serie di fusioni che determinarono la nascita della London, County & Westminster e la crescita della Midland della Lloyds, della Barclays e della National Provincial, le cosiddette big five del tempo che avrebbero mantenuto l’egemonia fino al 1960, anno nel quale si fuse la Westminster e la National Bank e quindi diventarono quattro.

¹⁵⁸ “In questa classe rientrava un “insieme alquanto eterogeneo di banche: quelle estere con sede a Londra, le British overseasbanks, le Commonwealth banks, i consorzi bancari, le accepting house e anche società sussidiarie costituite dalle deposit banks.” Gola C. e Roselli A., Verso un sistema bancario e finanziario europeo? Il sistema bancario del Regno Unito e la riforma della vigilanza, in Quaderni di ricerche n.42, Ente per gli studi monetari, bancarie finanziari, Einaudi, 2003.

Two Tier System che fu abolito nel 1987 tramite il Banking Act, eliminando i limiti al passaggio da un livello all'altro. L'obiettivo di questa legge era quello di realizzare un sistema creditizio fondato su un prototipo di banca universale, un soggetto capace quindi di poter operare in tutte le attività bancarie, da quelle tradizionali di deposito, a quelle finanziarie.¹⁵⁹

Obiettivo che si andò sempre di più a formare, tramite la predisposizione di una sempre più massiccia deregulation sui mercati finanziari e la formazione di gruppi multifunzionali di grandissime dimensioni, fu quella di fornire servizi di ogni genere andando oltre l'iniziale settorialità del sistema bancario britannico.

Per quanto riguarda il modello di vigilanza del controllo sul settore bancario, l'approccio britannico è da sempre stato improntato su un controllo "informale" e "ampiamente auto-regolato"¹⁶⁰

Fin dagli anni '80 si discusse sulla possibilità di liberalizzare il mercato bancario, disegno che come abbiamo visto si è poi verificato in maniera compiuta. Di pari passo si è sviluppata anche una necessità di regolare e sottoporre a maggior controllo il settore bancario attraverso l'istituzione nel 2000 della Financial Services Authority¹⁶¹ introdotta dal Financial Services and Markets Act.

3.2.3.3 Non Profit Britannico

Per quanto riguarda le associazioni no profit, la storia anglosassone è la prima a confrontarsi con questi enti nel XVII secolo, quando invece nel nostro ordinamento gli enti no profit fecero la loro comparsa tre secoli dopo.

¹⁵⁹ Cerrina Feroni G. (a cura di), *Fondazioni e banche, modelli ed esperienze in Europa e negli Stati Uniti*, Giappichelli Editore, Torino, 2011, pag 137.

¹⁶⁰ Gola C. e Roselli A., *Verso un sistema bancario e finanziario europeo? Il sistema bancario del Regno Unito e la riforma della vigilanza*, Quaderni di ricerche n.42, Ente per gli studi monetari, bancari e finanziari, Einaudi, 2003.

¹⁶¹ Si tratta di un'autorità indipendente del Regno Unito, independent non-governmental body, che ha compiti di vigilanza sui mercati finanziari definiti dal Financial Services and Markets Act 2000, che ne determina anche i poteri sanzionatori.

I poteri di controllo della FSA si estendono a tutte le società o persone che agiscono sui mercati finanziari, quali: Banche, Compagnie di assicurazione, Emittenti di moneta elettronica, Intermediari finanziari e del credito. Essa è dotata di 2500 dipendenti. Alla Banca d'Inghilterra resta comunque la competenza in materia monetaria.

Nel 1601 fu emanato lo Statute of Charitable Uses, con il quale si presentò il catalogo degli scopi del così detto “voluntary sector”.

L’elenco del XVII secolo conteneva enunciazioni meramente descrittive non vincolanti che furono in seguito integrate dalle corti mediante una lettura interpretatrice del contesto storico. Nel 1891 nella *Commissioners for Special Purposes of Income Tax v. Pemsel*, Lord Macnaghten classificò i trust in Quattro categorie: i trust for the relief of poverty, i trust for the advancement of education, i trust for the advancement of religion, and i trust for other purposes considered beneficial to the community, classificazione che è rimasta fino al Charities Act del 2006.¹⁶²

Importante aspetto quando si parla di terzo settore è quello delle agevolazioni fiscali, che anche in Gran Bretagna furono inserite per incentivare l’entrata e il perseguimento di fini benefici, furono applicate esenzioni sulle imposte sul reddito e sul capitale oltre ad una deduzioni per le donazioni.

Problema che si affrontò non solo nell’ordinamento britannico, ma che ebbe in questo il più importante esempio, vista la novellazione del Common Law non molto stringente, è sempre stato quello della composizione e dell’inclusione dei soggetti nel novero delle così dette Charitable Organization. Fino al 2006 ci si affidava a tre criteri¹⁶³:

1. Finalità dell’istituzione conformi allo spirito e all’intenzione delle norme dello Statute of Charitable Uses;
2. Istituzione con finalità che portasse un beneficio della collettività;
3. Istituzione esclusivamente caritatevole.

Requisiti comunque facilmente travalicabili che permettevano a soggetti che perseguivano fini caritatevoli in modo quasi esclusivamente formale di entrare in questo tipo di criteri. Questo problema fu sottoposto a revisione con la disciplina

¹⁶² Vincenzo Bancone, *Trust ed enti non commerciali. Profili comparativi e potenziali applicazioni*, pag. 89.

¹⁶³ Maltoni, *L’autorità di vigilanza sulle fondazioni di origine bancaria e sugli enti collettivi senza scopo di lucro: un’autorità indipendente sul modello della Charity Commission for England and Wales?*, in *Non profit*, 1999.

del 2006 e l'approvazione del Charitable Act, l'8 novembre 2006, che portò ad una maggiore definizione dei limiti da esso fissati in tre punti:

- 1- Le istituzioni caritatevoli possono essere solo quelle con charitable purpose, quindi si devono ricercare tali fini caritatevoli, conseguenza di questa disposizione è quella di escludere i soggetti che abbiano anche altri fini.¹⁶⁴
- 2- La definizione precisa di cosa sia lo scopo di volontariato.
- 3- La fissazione di dodici scopi, contenuti nell'art.2, Il comma della legge citata: prevenzione e sollievo della povertà, tutela e avanzamento dell'istruzione, della religione, della salute, dell'arte, della cultura e della scienza, dello sport amatoriale, dei diritti umani, dell'ambiente e la protezione degli animali¹⁶⁵.

L'ultimo provvedimento relativo agli enti no-profit britannici, entrato in vigore il 14 marzo 2012 è il Charity Act, istituto che non ha al suo interno una funzione di novazione normativa, ma è stato scritto con il fine di raggruppare l'intera normativa delle Charitable Organization in un "testo unico" degli enti non profit.

¹⁶⁴ Vincenzo Bancone, Trust ed enti non commerciali. Profili comparativi e potenziali applicazioni, Pag. 97.

¹⁶⁵ Section 1 Charities Act 2006 provides the definition in England and Wales: "For the purposes of the law of England and Wales, "charity" means an institution which:

(a) is established for charitable purposes only, and

(b) falls to be subject to the control of the High Court in the exercise of its jurisdiction with respect to charities.

The Charities Act 2006 provides the following list of charitable purposes.

1. the prevention or relief of poverty
2. the advancement of education
3. the advancement of religion
4. the advancement of health or the saving of lives
5. the advancement of citizenship or community development
6. the advancement of the arts, culture, heritage or science
7. the advancement of amateur sport
8. the advancement of human rights, conflict resolution or reconciliation or the promotion of religious or racial harmony or equality and diversity
9. the advancement of environmental protection or improvement
10. the relief of those in need, by reason of youth, age, ill-health, disability, financial hardship or other disadvantage
11. the advancement of animal welfare
12. the promotion of the efficiency of the armed forces of the Crown or of the police, fire and rescue services or ambulance services
13. other purposes currently recognised as charitable and any new charitable purposes which are similar to another charitable purpose.

A charity must also provide a public benefit."

3.2.3.4 Confronto Dei Settore Non Profit Britannico E Italiano

Ogni riflessione quando si raffrontano la realtà britannica con la nostra non può prescindere dalla premessa che soggetti come le Fondazioni di origine bancaria non sono presenti e non sono confrontabili a nessun ente britannico. Fissato questo punto di partenza, possiamo procedere ad elencare le assonanze che sono presenti, tra le Charitable Organization e le Fondazioni di origine bancaria.

Questi due tipi di ente hanno molti punti in comune, visto che in questo caso la normativa italiana ha preso notevole spunto da quella britannica, richiamando espressamente quando definisce i poteri dell'autorità di vigilanza sulle Fondazioni bancarie nei lavori preparatori la Charity Commission for England and Wales.

- Prima di tutto si evidenzia l'impegno in attività socialmente rilevanti, utili per la comunità. Si ricorda a proposito l'assonanza tra i charitable purpose inglesi e l'art. 8 del d. lgs. 153 del 1999 che obbliga le Fondazioni bancarie a destinare la maggior parte del proprio reddito nei settori rilevanti. Il fine di questi due provvedimenti è senza dubbio quello di garantire l'utilizzo dei fondi per fini sociali e quindi la non distrazione a fini personali o commerciali.
- In Gran Bretagna come in Italia si attribuiscono ampi poteri **all'organo pubblico di controllo**, che in Gran Bretagna è denominata Charity Commission, depositario di poteri fondamentali riguardanti l'autorizzazione dell'attività non profit dei soggetti, il controllo sull'amministrazione e la possibilità di irrogare delle sanzioni in caso di comportamenti illegittimi. Questa autorità attua anche una collaborazione con le varie Charities registrate, con il fine di creare una direzione comune verso cui dirigere gli andamenti futuri del settore, per migliorare con programmi condivisi il ruolo e l'attività.

Raffrontando la realtà dell'autorità di vigilanza britannica con quella italiana si possono riscontrare notevoli analogie, l'Autorità di Vigilanza italiana agisce in modo diverso, infatti non ha il potere di controllare, ma più una

mansione di aiuto per le Fondazioni bancarie. Viene comunque a questa affidato, dal V comma dell'art.9 d.lgs. 153 del 1999, il potere di imporre regole più stringenti, se necessarie, per verificare l'effettivo perseguimento degli obiettivi di conservazione del valore e dei criteri per ottenerne un'adeguata redditività.

Le motivazioni che hanno spinto le due nazioni ad affidare il controllo su questo tipo di soggetti ad autorità pubbliche sono appunto quelle di rafforzare la credibilità di questi enti. Soggetti depositari di grandi ricchezze che si deve cercare di indirizzare verso fini benefici attraverso un controllo ferreo e imparziale come quello pubblico.

- Altra prerogativa fondamentale è senza dubbio la possibilità di usufruire di agevolazioni fiscali, possibilità che come abbiamo visto ha da sempre incentivato la propensione da parte anche delle imprese commerciali di celare la loro effettiva natura. Agevolazioni fiscali che sono presenti anche nel nostro ordinamento.

3.2.3.5 Conclusioni

Il nostro raffronto, come più volte ribadito, è reso difficile dalla mancanza di istituti inglesi simili alle Fondazioni di origine bancaria italiane. Si possono comunque evidenziare notevoli assonanze per quanto riguarda l'andamento storico che hanno intrapreso i due ordinamenti, ordinamenti che sono partiti da una situazione di controllo molto accentuato sul sistema bancario anche se esercitato in maniera diverso, in Gran Bretagna, tramite una stringente disciplina sulla divisione dei settori, in Italia, invece con un vero e proprio comparto pubblico bancario.

Il risultato e l'orizzonte sembra però andare sempre di più verso la stessa direzione con una ricerca in entrambi gli ordinamenti di una più accentuata liberalizzazione che in Gran Bretagna è consistita nel superamento della dissociazione tra intermediazione creditizia, assicurativa e mobiliare mediante accorpamento nelle stesse in soggetti unici. Nonché l'istituzione, per quanto riguarda la vigilanza di enti unici deputati, non presente nel sistema britannico

fino all'avvento del nuovo millennio, nel quale è stato introdotto il Financial Services Authority.

Le Fondazioni di origine bancaria hanno quindi notevoli somiglianze con le Charitable Organization inglesi, sotto il profilo delle funzioni, poiché in molti tratti sono state elaborate prendendo l'esempio inglese. Tratti che chiaramente le differenziano sono invece l'origine e le ancora presenti, in molti casi, partecipazioni in società bancarie che ne vanno a pregiudicare la forma di soggetto totalmente privato e rivolto al terzo settore come invece è per le Charitable inglesi.

3.2.4 STATI UNITI D'AMERICA

3.2.4.1 Introduzione

Nella nostra analisi volta alla comparazione dei vari ordinamenti internazionali in funzione dello studio di analogie e possibili evoluzioni con le Fondazioni di origine bancaria italiane non possiamo evitare di trattare la più importante economia mondiale, quella degli Stati Uniti d'America.

Come per la trattazione che abbiamo impostato per il Regno Unito, anche in questo caso è importante premettere che l'ordinamento si basa su una legislazione di Common Law derivante dalle origini britanniche che caratterizzano il paese.

La nostra analisi si occuperà prima del sistema bancario, fortemente frammentato e articolato su tre livelli, di banche commerciali, banche di investimento e casse di risparmio, a loro volta suddivisi a livello territoriale tra ordinamento statale e federale.

Si procederà quindi ad un'analisi del settore del volontariato e in particolare delle Foundations enti che hanno notevoli analogie con le nostre Fondazioni e su cui si pensa si debba basare il futuro sviluppo delle Fondazioni di origine bancaria.

3.2.4.2 Cenni Sulla Storia Del Sistema Creditizio

Possiamo fissare l'inizio della storia bancaria Americana con la fondazione nel 26 maggio del 1781 della prima banca centrale, sulle orme della Banca d'Inghilterra, la Bank of North America di Philadelphia che aveva funzione governativa a livello fiscale, monopolio della moneta e poteva applicare la riserva frazionaria¹⁶⁶.

Nel 1788 con la firma della Costituzione si formò la struttura di governo, con uno stato federale contrapposto ai Singoli Stati, avversari a cedere potere a enti centrali.

Il primo esperimento di banca centrale messo in moto da Robert Morris non andò però a buon fine per l'avversione di molti politici e per la diffidenza di investitori privati, la Bank of North America chiuse solo quattro anni dopo la sua nascita visto il mancato rinnovo della concessione.

La politica statunitense non si dette però per vinta e provò ancora a realizzare la costruzione di una banca centrale stabile, la First Bank of the United States che vide la propria creazione il 25 febbraio del 1791 sotto l'iniziativa dell'allora segretario del tesoro Alexander Hamilton. Anche questa seconda esperienza si rivelò però fallimentare principalmente a causa delle resistenze dei singoli Stati alla proprietà privata della Banca Centrale. Ebbe la stessa fine anche la Second Bank of the United States fondata nel 1817 a cui non venne rinnovata la licenza nel 1836. Dopo la chiusura della Second Bank of America ebbe inizio un periodo denominato Free Banking Era¹⁶⁷, nel quale l'emissione di moneta fu lasciata alle singole banche private.

Questo periodo finì nel 1863, quando il Congresso in piena guerra civile, decise di emanare il National Banking Act, con il quale si uniformarono la valuta e si introdusse un sistema con all'interno anche delle banche nazionali che prese il nome di "dual banking system" caratterizzato per la ripartizione delle competenze che resiste fino ad oggi tra:

¹⁶⁶ <http://www.diritto.it/docs/28000-la-tutela-del-risparmio-negli-usa>

¹⁶⁷ Un sistema monetario nel quale l'emissione di moneta è lasciata alle singole banche private. In tale sistema non esistono monete a corso legale e banche centrali. Dati disponibili all'indirizzo www.wikipedia.com

1. Le banche statali, operanti a livello locale e regolate dalle leggi dei singoli stati.
2. Le banche nazionali attive su tutto il territorio nazionale con una supervisione a livello federale.

In questo scenario duale era comunque sempre in vigore lo “State-by-State System” mediante il quale ogni stato poteva in teoria limitare l’accesso al proprio circuito di credito a banche estere.

In questi anni si ebbe una grandissima espansione a livello numerico delle banche, infatti nel 1800 erano presenti solamente 25 banche, numero che crebbe fino a raggiungere le 1364 unità nel 1860.¹⁶⁸

Durante il periodo che andò dal 1890 al 1925 le investment banking erano concentrate nelle mani di un oligopolio finanziario composto da JP Morgan & Co.; Kuhn, Loeb & Co.; Brown Brothers; and Kidder, Peabody & Co.¹⁶⁹

A cavallo del XX secolo si verificarono notevoli problemi per il sistema bancario americano, originato da una crisi di liquidità di numerose banche newyorkesi e dalla contestuale perdita di fiducia tra i correntisti.

Conseguenza fu il ritiro del denaro dalle banche che provocò una crisi di liquidità causa di problemi per numerosi gruppi bancari¹⁷⁰ che si ripercosse conseguentemente sull’intero sistema creditizio. La crisi ebbe il suo epicentro nel 1907 e non ebbe conseguenze maggiori grazie allo sforzo di J.P.Morgan e di altri banchieri che impegnarono molto del proprio denaro personale per finanziare e concedere credito alla popolazione in forte panico.

Uno dei motivi scatenanti viene ricercato nella mancanza di una banca centrale solida, capace di fungere da prestatore di ultima istanza. Per risolvere questa

¹⁶⁸ Wallis, J; Sylla, J. B. Legler, C. Goldin, and G. D. Libecap. "The Interaction of Taxation and Regulation in Nineteenth-Century U.S. Banking. In *The regulated economy: A historical approach to political economy*". National Bureau of Economic Research Project Report series. University of Chicago Press.

¹⁶⁹ Stowell, David (2010). *An Introduction to Investment Banks, Hedge Funds, and Private Equity: The New Paradigm*. Academic Press. p. 22.

¹⁷⁰ Il più famoso è quello della "Knickerbocker Trust Company", la terza banca fiduciaria di New York per dimensione.

situazione si procedette all'approvazione di importanti leggi, come il Federal Reserve Act che istituì il Federal Reserve System¹⁷¹.

Questa riforma diede vita alla Banca Centrale degli Stati Uniti, e al sistema attuale denominato Federal Reserve System, composto da dodici Federal Reserve Banks supervisionate dalla Federal Reserve Board, a cui venne affidata la politica valutaria. Si introdusse inoltre il “discount window”, istituto che permetteva alle banche in difficoltà di prendere in prestito denaro dalla banca centrale per far fronte ai propri dissesti.

La Crisi agraria del 1914 e il dissesto finanziario derivante dalla prima guerra mondiale incentivarono gli Stati Uniti, sempre di più la maggiore potenza economica mondiale, ad interrogarsi sulle ragioni e le possibili soluzioni a queste situazioni. La causa che venne individuata come la più importante a livello interno fu l'intreccio tra interessi bancari e industriali, questo però non provocò in questi anni interventi legislativi, vista anche la ormai consolidata commistione politico finanziaria.

Era necessario un evento importante per far cambiare idea ai governanti e questo fu senza dubbio la grande crisi del 1929, in seguito alla quale iniziò un necessario periodo di riforme sotto la presidenza di F. D. Roosevelt. L'opera fu concentrata su due obiettivi precisi:

- La scissione tra banche commerciali e il mercato finanziario con il fine di permettere un'allocazione trasparente dei capitali necessari alle imprese.
- La scissione, a loro volta, dell'attività delle banche d'investimento da quella delle banche commerciali.

Questi intenti furono realizzati nel biennio 1933-1934 attraverso l'introduzione di norme specifiche: Glass-Steagall Act, l' Emergency Banking Act, il Security Act e il Security Exchange Act.

¹⁷¹ La struttura che venne applicata alla Federal Reserve Bank prevedeva un vertice, “Board of Governors”, formato da sette membri nominati dal Presidente approvati dal Senato, e da banche “regionali” divise in dodici distretti, Regional Federal Reserve Banks, banche locali indipendenti controllate da privati.

Frutto di questi provvedimenti fu la separazione delle attività bancarie tra le varie tipologie di banche:

1. Banche commerciali (commercial banks), che si occupavano del mercato a breve termine e della raccolta dei depositi.
2. Banche d'investimento (investment banks), che operavano sul medio-lungo termine, anche attraverso attività di intermediazione di obbligazioni ed azioni con la preclusione della raccolta del risparmio sotto forma di depositi;
3. Casse di Risparmio (thrift institutions) presenti nel campo dei risparmi vincolati e dell'erogazione di prestiti familiari, costituiti per sollecitare il risparmio di importo contenuto, esse si potevano dividere in saving and loan associations, mutual saving banks e credit unions¹⁷².

Questa settorizzazione dell'attività bancaria spinse le banche di maggiori dimensioni a costruire soggetti giuridici nuovi per controllare settori diversi del mercato, le così dette "Bank Holding Company", società che controllavano varie banche con il fine di operare in tutti i settori dell'attività bancaria. Per contrastarne la diffusione si applicò la precedente disciplina in materia di fusioni industriali contenuta nello Sherman Antitrust Act del 1890 e nel Clayton Antitrust Act del 1914, regole rigide che non furono facilmente accettate dal mercato.

Gli anni '70, nei quali si verificò anche la crisi petrolifera offrirono la possibilità per un minor vincolo imposto ai soggetti creditizi, ad essi infatti fu concesso come in Gran Bretagna qualche anno dopo con l'abbattimento del Two Tier System, di svolgere attività al di fuori del comparti decisi negli anni '30¹⁷³.

Gli anni '80, confermarono questa tendenza portata avanti da Ronald Reagan il quale deregolamentò il settore bancario, lasciando la determinazione dei tassi di interesse completamente al mercato. Questa liberalizzazione fece sì che le banche commerciali riuscissero ad operare in modo sempre più libero e competitivo a

¹⁷² <http://www.diritto.it/docs/28000-la-tutela-del-risparmio-negli-usa?page=2>

¹⁷³ Passarelli G., L'ordinamento del credito e il ruolo delle fondazioni filantropiche negli USA, in Fondazioni e Banche, 2011, pag.173.

discapito delle casse di risparmio che non riuscivano a concorrere, soprattutto in materia di tassi d'interesse, la cui liberalizzazione le colse del tutto impreparate. Questo portò rapidamente, anche per colpa di investimenti sbagliati delle così dette saving banks, all'emanazione nel 1989 del Financial Institutions Reform Recovery and Enforcement Act che aveva il compito di coprire le perdite degli istituti creditizi.

Il sistema bancario americano ebbe quindi un periodo di espansione e di costante evoluzione, fino alla crisi dei mutui subprime iniziata nel 2008 e ancora in corso le cui cause si possono ricercare anche in provvedimenti presi come il Gramm-LeachBliley Act del 1999, che abrogò gran parte dello Steagall Act ed eliminò definitivamente la separazione tra attività bancaria e assicurativa. Questo provvedimento provocò la creazione di grandi soggetti multifunzionali, capaci di operare contemporaneamente su diversi mercati, evento inizialmente positivo per l'attività bancaria, ma che a lungo andare provocò notevoli squilibri.

Da sottolineare è comunque anche la disciplina che riguardò i consumatori. Già dalla fine del secolo scorso vennero emanate norme a tutela di una totale separazione tra attività creditizie e finanziarie, queste norme sono state riprese e potenziate, su iniziativa del Presidente Barack Obama nel luglio 2010, con il Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act.

Le motivazioni di questi provvedimenti sono senza dubbio la ricerca di un equilibrio perduto del comparto finanziario, ormai fuori controllo, attraverso un sistema basato su una maggior supervisione del settore finanziario, senza dubbio il maggior imputato della crisi attuale. A questo fine è stata ideata e istituita una nuova autorità indipendente di vigilanza, chiamata Consumer Financial Bureau, depositaria di poteri importanti per regolare i legami tra banca e cliente.

3.2.4.3 Sistema Bancario Statunitense

Tenuto conto dell'evoluzione di cui è stato oggetto il sistema americano possiamo procedere descrivendo la struttura che si è formata in questo paese.

Il modello chiamato Federal Reserve system, fu creato nel 1913 dal Federal Reserve Act e che si basa anche oggi su una struttura composta dal Board of Governors (o Federal Reserve Board), dal Federal Open Market Committee (FOMC), dodici regional Federal Reserve Banks situate nelle maggiori città della nazione.

The FOMC è l'organo responsabile della programmazione sulla politica monetaria, è costituito da sette membri del Board of Governors scelti dal presidente e approvati dal congresso e dodici regional bank presidents, di cui solo cinque presidenti possono votare. La stampa della moneta viene invece affidata ad una struttura denominata United States Department of the Treasury.

Come già preliminarmente esaminato, si deve tener conto quando si parla di banche negli Stati Uniti della loro struttura istituzionale, che vede in contrapposizione lo stato federale e i singoli stati che incisero profondamente sulla nascita e sullo sviluppo successivo degli istituti di credito.

La legislazione bancaria statunitense, ha portato fino a noi il sistema bancario americano come State-by-State system fondato sul principio del dual banking. Due espressioni già utilizzate, ma che possiamo definire in maniera più precisa:

- Lo State-by-State system è una legge che permette ad ogni Stato della Federazione di limitare il potere di accesso al proprio territorio, da parte di banche di altri Stati.

Le national banks, sono perciò soggette alle leggi federali e vengono autorizzate all'attività dal governo federale, però non hanno la possibilità di espandersi in Stati diversi da quello in cui sono situate. Inoltre, è data la possibilità agli Stati, di limitare l'espansione delle state banks e delle national banks diminuendo le possibilità di aprire filiali, anche se all'interno dello Stato di appartenenza, limitando così la formazione e l'espansione di grandi banche.

L'aggiornamento di tali norme fortemente restrittive è comunque stato fatto attraverso la creazione di banks holdings companies che rappresentano lo strumento di espansione delle grandi banche che possiamo apprezzare nella tabella sottostante in ordine di grandezza. Basti pensare che nel dicembre 2011 gli assets appartenenti alle cinque maggiori banche (big five) erano pari al 56% dell'intera economia statunitense, dato che comparato con quello di cinque anni prima quando era solamente del 43% è veramente impressionante, anche tenendo conto che la comparazione avviene con la più grande economia mondiale.

Rank	Institution Name (RSSD ID)	Location	Total Assets 30/9/2013
1	JPMORGAN CHASE & CO.	NEW YORK, NY	\$2,439,494,000
2	BANK OF AMERICA CORPORATION	CHARLOTTE, NC	\$2,125,686,000
3	CITIGROUP INC.	NEW YORK, NY	\$1,883,988,000
4	WELLS FARGO & COMPANY	SAN FRANCISCO, CA	\$1,440,563,000
5	GOLDMAN SACHS GROUP, INC., THE	NEW YORK, NY	\$938,611,000
6	MORGAN STANLEY	NEW YORK, NY	\$802,691,000
7	AMERICAN INTERNATIONAL GROUP, INC.	NEW YORK, NY	\$537,438,000
8	GENERAL ELECTRIC CAPITAL CORPORATION	NORWALK, CT	\$529,030,139
9	BANK OF NEW YORK MELLON CORPORATION, THE	NEW YORK, NY	\$360,514,000
10	U.S. BANCORP	MINNEAPOLIS, MN	\$353,415,000
11	HSBC NORTH AMERICA HOLDINGS INC.	NEW YORK, NY	\$321,966,696
12	PNC FINANCIAL SERVICES GROUP, INC., THE	PITTSBURGH, PA	\$304,547,667
13	CAPITAL ONE FINANCIAL CORPORATION	MCLEAN, VA	\$296,670,314
14	TD BANK US HOLDING COMPANY)	PORTLAND, ME	\$228,945,721
15	STATE STREET CORPORATION	BOSTON, MA	\$226,985,363
16	PRINCIPAL FINANCIAL GROUP, INC.	DES MOINES, IA	\$196,512,705
17	BB&T CORPORATION	WINSTON SALEM, NC	\$182,735,153
18	SUNTRUST BANKS, INC.	ATLANTA, GA	\$171,609,928

19	AMERICAN EXPRESS COMPANY	NEW YORK, NY	\$151,980,000
20	ALLY FINANCIAL INC.	DETROIT, MI	\$150,627,000

Tabella 3.1 : Le maggiori banche americane, http://en.wikipedia.org/wiki/Banking_in_the_United_States

- Invece per dual banking si fa riferimento alla duplicità del regime di autorizzazione tradizionalmente presente nel sistema americano ogni commercial bank deve scegliere tra registrarsi a livello federale acquisendo la qualifica di national bank, o assumere la qualifica di state bank registrandosi a livello statale.

Questa procedura viene portata avanti dall'autorità federale e dagli uffici di vigilanza di ciascun Stato. Alle banche viene lasciata facoltà di poter transitare da una tipologia all'altra, situazione che ci evidenzia come non ci sia una così importante differenza tra i due tipi di commercial banks.

3.2.4.4 Voluntary Sector

Nella cultura e nella storia americana, con i principi importati dalla tradizione britannica è da sempre presente un ideale di associazionismo e di beneficenza, va da sé che le crisi spinsero i privati cittadini, di propria iniziativa, ad agire per favorire il “social welfare” e questa è una costante nell'ordinamento statunitense dai primi dell' '800.

Nei primi anni del ventesimo secolo le fondazioni erano riconducibili a personaggi a prima vista distanti dalla beneficenza come John Rockefeller o Henry Ford, che decisero di impegnarsi nella riduzione della povertà e delle disuguaglianze.

In questo modo tali personaggi instauravano un rapporto stretto con il Governo e agivano secondo la loro totale autonomia. Ben presto però le fondazioni furono accusate di fungere da strumento pubblicitario per ricchi imprenditori e strumento di elusione delle normative fiscali.

La prima legge che comunque ne regolò l'operato fu emanata solamente nel 1969 e fu denominata, Tax Reform Act, questo provvedimento stabilì una tassazione

del 4% sui redditi realizzati dalle fondazioni, impose alle stesse un valore di donazioni annue pari al 6% del totale attivo realizzato e vietò la detenzione da parte delle fondazioni di partecipazioni superiori al 20% in imprese non strumentali. Fu disciplinata anche la figura dell'amministratore della fondazione, che era tenuto ad agire con l'attenzione del buon padre di famiglia, per ottenere un flusso di cassa costante dall'attività della fondazione.

Da sottolineare che non è stato istituito alcun organo di sorveglianza, scelta che è rimasta anche attualmente sebbene siano cambiate alcune regole.

Le fondazioni filantropiche americane sono molto varie e si possono suddividere in base alla entrate nel patrimonio in due macro categorie:

- **Fondazioni pubbliche:** costituiscono il proprio patrimonio grazie alle donazioni del pubblico e usufruiscono di maggiori benefici fiscali
- **Fondazioni private:** definite in modo residuale dalla "Section Internal Revenue Code", che individua in questa categoria tutte quelle organizzazioni non riconducibili nel novero delle istituzioni ecclesiastiche, educative o sanitarie, delle scuole o delle altre strutture di sostegno a quelle pubbliche. Questo tipo di fondazioni rispetto a quelle pubbliche si differenziano nella gestione perché hanno un patrimonio sottoposto a regole più rigide

Modulando questa caratteristica e le modalità dell'operato si sono create diverse sotto categorie di fondazioni:

in primo luogo le private si dividono in Independent Grant-Making Foundations e in Corporate Foundations, quelle pubbliche vengono chiamate Community Foundations e infine è presente anche un modello ibrido conosciuto come Operating Foundations

- 1- Il primo modello, denominato **Independent Grant-Making Foundations**, è stato creato da un singolo individuo o da una famiglia con il fine di destinare un patrimonio a scopo di utilità sociale; questi enti non sono coinvolti

direttamente nelle attività, ma la loro opera consiste nell'assegnare, con un metodo che privilegi il merito, progetti portati avanti da altre associazioni.

- 2- Le **Corporate Foundations** hanno invece origine dall'iniziativa di un'impresa la quale riceve in contropartita un ritorno d'immagine importante dalla propria attività filantropica.
- 3- Le **Community Foundations** sono enti pubblici e non hanno un soggetto fondatore, visto che l'iniziativa è derivante dalla singola comunità e il denaro derivante dallo stato. Questi soggetti, solitamente meno dotati economicamente rispetto agli altri, hanno la possibilità di indirizzare i propri sforzi esclusivamente in un'area geografica ristretta con la quale instaurano un forte rapporto di interscambio di positività, attraverso la propria attività sul territorio volta al soddisfacimento di bisogni sociali.
- 4- Il modello **Operating Foundations** è un ibrido che riesce a racchiudere al suo interno componenti presi in prestito dai modelli precedentemente esposti, il patrimonio è infatti costituito da raccolta presso enti privati o pubblici e dall'investimento, l'attività è svolta direttamente, anche se si assiste alla possibilità di erogazioni.

Si precisa inoltre, che questi tipi di modelli non sono tra loro separati. Infatti, non viene vietata una collaborazione o la creazione, molto frequente, da parte di una Independent Grant-Making Foundation di una Public Foundations.

Il settore non profit degli Stati Uniti non è composto da enti e categorie fisse, è invece un sistema che riesce ad adattarsi alle esigenze della società. Questo modello consente una continua crescita che viene portata avanti ricercando sempre nuove soluzioni. In questo quadro è giusto sottolineare l'avvento del "venture philanthropy", fenomeno in continua espansione che consiste nell'utilizzo di metodi imprenditoriali volti alla gestione aziendale adottati nelle fondazioni benefiche.

3.2.4.5 Conclusioni

Il punto di partenza, come nel caso del Regno Unito, è quello che negli Stati Uniti non sono presenti istituti che possano ricordare le Fondazioni di origine

bancaria italiane, la parte fondazionale viene infatti ricoperta da istituti che come fine hanno esclusivamente quello della beneficenza, che è ormai parte integrante della cultura americana. Gli uomini più ricchi del mondo si sono sentiti obbligati a istituire una propria fondazione e le imprese più importanti del pianeta hanno una fondazione con il proprio nome che gli porta pubblicità a basso costo.

Anche l'attività bancaria è notevolmente diverse dalla nostra, essendo composto da banche immense che dominano la scena offrendo qualunque tipo di servizio. La grandezza di questi istituti è stata anche una delle cause della crisi attuale, too big to fail¹⁷⁴, come dal titolo di un omonimo film, crisi accentuata dall'intenzione da parte del governo americano di evitare il fallimento di queste banche tramite aiuti pubblici che hanno indebolito il sistema capitalista americano, ma che erano imprescindibili per evitare conseguenze ancora più negative per l'intera economia mondiale.

Ritenendo inappropriata in questa sede una disquisizione riguardo alle cause della crisi finanziaria attuale, possiamo comunque affermare che il nostro sistema, anche se con un orizzonte ed una visione più ristretta è riuscito in maniera migliore ad assorbire la crisi finanziaria, in alcuni casi anche grazie ad interventi delle Fondazioni bancarie nelle banche conferenti come affermato dal presidente dell'ACRI Giuseppe Guzzetti.¹⁷⁵

Osservando invece il raffronto tra le Fondazioni bancarie italiane e le Foundations americane è importante sottolineare come queste attività siano viste oltre oceano anche come un'opportunità per aziende e privati, concezione che nel nostro paese viene a mancare.

Altro componente che "invidiamo" alle fondazioni americane è senza dubbio il continuo aggiornamento ed evoluzione con i fini di riuscire ad interpretare il ruolo fondazionale e far fruttare nella miglior maniera possibile il capitale fondazionale, concezione che in Italia stenta ad imporsi.

¹⁷⁴ Too Big to Fail - Il crollo dei giganti (Too Big to Fail) è un film per la televisione del 2011 diretto da Curtis Hanson, basato sul best-seller Il crollo - Too Big to Fail di Andrew Ross Sorkin, giornalista ed economista del New York Times.

¹⁷⁵ Corriere della sera, Fabrizio Massaro, "Fondazioni essenziali per le banche", 24 luglio 2012.

3.2.5 CONCLUSIONI GENERALI

Dopo l'analisi completa di questi istituti è possibile arrivare ad una comparazione completa di questi quattro ordinamenti con il nostro.

La conclusione più importante che ci viene data dalla nostra ricerca è che non sono presenti in questi quattro paesi istituti uguali alle Fondazioni di origine bancaria italiane, enti innegabilmente privati che vivono da protagonisti sia il terzo settore sia il sistema creditizio¹⁷⁶.

Il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria è, sempre di più, quello di protagonista nello scacchiere italiano, sia per quanto riguarda l'attività bancaria che per l'attività non profit. In entrambe le attività le Fondazioni sembrano perseguire un fine di interesse pubblico, infatti fungono in molti casi come fonte di ricapitalizzazione delle banche da loro possedute ed inoltre sono erogatrici di importanti contributi con fini di interesse pubblico.

Negli altri ordinamenti si è cercato di ottenere gli stessi risultati attraverso due comparti divisi, quello di interesse generale e quello creditizio. Ricalcando però in molte caratteristiche appartenenti alle Fondazioni di origine bancaria:

- In **Spagna** le cajas de ahorro sono enti molto simili alle nostre Fondazioni, però pur essendo soggetti che operano sostanzialmente nel privato si è preferito mantenerli sotto la disciplina pubblica vista la loro evoluzione che non è andata verso una dismissione delle partecipazioni, come invece è accaduto per le corrispettive italiane. Il modello fondazionale privato ricopre invece le attività di utilità sociale in tutti i settori ed è molto presente al pari delle Fondazioni italiane.

¹⁷⁶ Cit. Bassanini F., Postfazione in C. Cittadino, Dove lo Stato non arriva. Pubblica Amministrazione e Terzo settore, Firenze, Passagli, 2008.

- In **Germania**, dove sono presenti le Sparkasse, si sarebbe voluto adottare un sistema simile a quello italiano, ma l'opposizione degli enti pubblici territoriali impedisce l'attuazione di un processo di privatizzazione di questi enti.

- In **Gran Bretagna** il sistema bancario ha avuto un cammino simile a quello italiano anche se fondato su basi completamente diverse, la destinazione sembra comunque essere simile e indirizzata verso una ricerca della privatizzazione di questo settore. Per quanto riguarda le fondazioni la Gran Bretagna e i paesi anglosassoni in genere sono i precursori nell'introduzione delle fondazioni e del settore della beneficenza. È da notare infatti che il nostro ordinamento ha adottato alcuni provvedimenti di quello britannico, in particolare per quanto concerne i settori di interesse vincolanti e gli scopi delle Charitable Organization.

- Negli **Stati Uniti**, paese di common law e nel quale il capitalismo è ispiratore da sempre di ogni iniziativa economica la presenza di soggetti pubblici di questo genere non è stata possibile per questioni culturali. La funzione svolta dalle Fondazioni nel terzo settore italiano è ricoperta dalla filantropia privata che negli Stati Uniti ha, da sempre, garantito ottimi risultati del terzo settore. È da sottolineare, inoltre, la costante innovazione delle fondazioni americane che riescono sempre di più ad impegnare risorse in maniera efficiente, in questo quadro trovano poco spazio enti pubblici o originanti dalla volontà pubblica, anche per colpa dell'ormai radicata concezione liberista americana.

Nel raffronto con i diversi ordinamento in questo periodo di forte crisi mondiale ci vengono in aiuto le parole e i dati esposti dal governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, nel corso dell'assemblea annuale della Banca d'Italia, che afferma una valutazione complessivamente positiva del comparto bancario italiano. Visco ha affermato che "Muovendosi da condizioni di partenza solide, il sistema bancario italiano ha comunque resistito, nell'ultimo quinquennio, alla crisi finanziaria globale, all'instabilità del mercato del debito sovrano, a due profonde recessioni".

La solidità del sistema e la sua resistenza “sono state di recente confermate dal Fondo monetario internazionale”, ha affermato il governatore della Banca d’Italia: “In base alle prove di stress sin qui condotte dal Fondo nel loro insieme le nostre banche appaiono in grado di fronteggiare shock avversi grazie alla loro patrimonializzazione e alla liquidità fornita dall’Eurosistema”.

Il Governatore mette inoltre in evidenza dei dati che sottolineano “le massicce ricapitalizzazioni bancarie effettuate con fondi pubblici in altri Paesi”.

I dati che Visco ci porta in dote confrontano gli aiuti che vengono concessi da ogni paese alle proprie banche in relazione al Pil allo scorso dicembre: “che ammontava all’1,8 per cento del Pil in Germania, al 4,3 in Belgio, al 5,1 nei Paesi bassi, al 5,5 in Spagna, al 40 in Irlanda. In Italia l’analoga quota è pari allo 0,3 per cento includendo gli interventi per il Monte dei Paschi di Siena”¹⁷⁷. Per un totale al 2011 di 4600 miliardi di euro dagli Stati alle banche in Europa.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Dati disponibili in un articolo all’indirizzo <http://www.formiche.net/2013/05/31/banca-ditalia-sbugiarda-le-banche-estere-salvate-dagli-stati/>

¹⁷⁸ R. Bonacina, Il Sole 24 ore, Le Fondazioni hanno reso migliore la società, 17 novembre 2011.

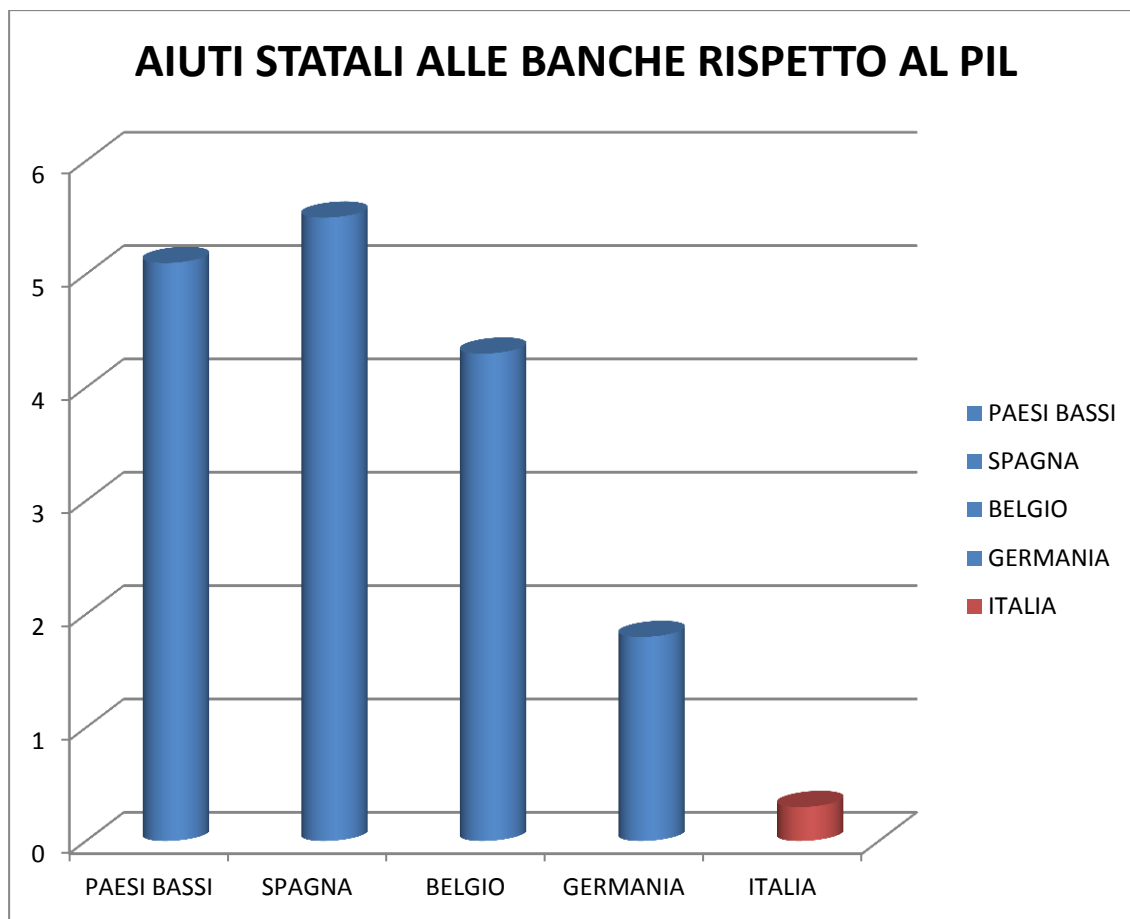


Grafico 3.3: Aiuti statali alle banche rispetto al PIL, dati da R. Bonacina Sole 24 ore, Le Fondazioni hanno reso migliore la società, 17 novembre 2011

Questi dati evidenziano come gli aiuti concessi al comparto bancario siano minimi in rapporto ai competitor europei e lo stato italiano appaia più liberista di quello che sembrerebbe.

La storia come sempre è la principale fonte di spiegazioni per la situazione attuale, infatti la regolamentazione di questi istituti è derivante dalle scelte politiche precedentemente adottate. Nel nostro paese, la presenza delle Fondazioni di origine bancaria alla luce di questi dati viene vista in maniera fortemente positiva visto che le Fondazioni si sono sobbarcate in larga parte la copertura dei debiti del comparto bancario, debiti che invece negli altri stati presi in osservazione sono stati pagati con aiuti statali.

È altresì importante sottolineare come per questi soggetti in una crisi globale, come quella che sta attanagliando l'economia attuale, sia importante la ricerca di

strade sicure anche attingendo a soluzioni presenti in altri paesi e andando oltre la propria storia.

3.3 CRITICHE, PROBLEMI E LACUNE NORMATIVE

3.3.1 INTRODUZIONE

Dopo aver esposto tutte gli elementi utili per la nostra analisi adesso possiamo procedere a concludere lo studio delle Fondazioni di origine bancaria.

Si è scelto di iniziare questo paragrafo con il duro attacco mosso contro le Fondazioni di origine bancaria da Luigi Zingales¹⁷⁹ in occasione dell'insediamento del governo Monti alla fine del 2011. Attorno a queste dichiarazioni svilupperemo opinioni di autorevoli economisti e osservatori del panorama italiano, con il fine di descrivere qualificati pareri che si stanno susseguendo su uno degli istituti più discussi dell'ordinamento italiano.

Parlando delle Fondazioni d'origine bancaria Zingales ha scritto che: «Per liberare l'economia dalla corruzione della politica, Monti dovrebbe ... espropriare le Fondazioni bancarie, la moderna manomorta ecclesiastica che infetta di politica il mercato del credito e sperpera i nostri soldi»¹⁸⁰.

Questa affermazione, racchiude al suo interno tre tematiche, prima di tutto il rapporto intercorrente tra la politica e le Fondazioni che pare troppo importante e foriero di interscambi di favori non rivolti al bene delle Fondazioni, ma più a quello dei diretti interessati. In secondo luogo si possono carpire i dubbi dell'economista riguardo all'utilizzo delle enormi risorse in dote alle Fondazioni. Infine viene proposto da questo una soluzione a quelli che, secondo lui, sono

¹⁷⁹ Economista della Chicago University ed editorialista del "Sole 24 Ore" e dell' "Espresso".

¹⁸⁰ L. Zingales, Per Monti un mandato da curatore fallimentare, sole 24ore, 13 novembre 2011.

problemi di questo istituto, vale a dire l'espropriazione obbligatoria delle banche e quindi la vendita totale delle partecipazioni bancarie da parte delle Fondazioni.

Queste tematiche saranno affrontate separatamente nei seguenti paragrafi, provando a dare una visione generale sull'argomento procedendo sui sentieri impervi tracciati dalle opinioni che in questi anni si stanno accavallando riguardo all'istituto in analisi. Fine dello studio non sarà quello di ricercare una soluzione unanime alla tematica, ma piuttosto quello di esporre punti di vista diversi capaci di suggerire nuove letture riguardo al mondo delle Fondazioni di origine bancaria.

3.3.2 RAPPORTO TRA POLITICA E FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

Come precedentemente anticipato il primo problema che andremo a discutere è quello della collusione tra le Fondazioni di origine bancaria e la politica.

La posizione di Zingales è fermamente contrastata dal presidente della Fondazione Cariplo e di ACRI¹⁸¹ Giuseppe Guzzetti¹⁸². I due sono stati protagonisti di un contraddittorio avvenuto in una trasmissione radiofonica, nel quale l'economista ha ribadito il suo punto di vista secondo cui l'eccessiva vicinanza della politica al mondo fondazionale sia un male per la nostra nazione e per il nostro ordinamento¹⁸³ e che la gestione di questi enti non deve essere influenzata da logiche politiche.

Guzzetti, dal canto suo, rispondeva affermando che sono le leggi a prescrivere la composizione dei soggetti e portava l'esempio di Banca Intesa soggetta per il 21% del patrimonio al controllo di Fondazioni nelle quali gli enti locali hanno un

¹⁸¹ Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio.

¹⁸² Già senatore DC e presidente di Regione Lombardia.

¹⁸³ "Perché le scelte di credito sono scelte molto delicate e non devono essere influenzate da questioni politiche quindi maggiore è la distinzione tra sfera politica e sfera economica migliore è la gestione delle banche e di qualsiasi altra impresa"

"Nelle Fondazioni bancarie ci sono soldi della comunità che vengono gestiti da un gruppo limitato di notabili..."

importante funzione nell'elezione dei componenti dell'organo di indirizzo e possono con questo inserire o meno soggetti meritevoli.¹⁸⁴

Zingales riteneva inaccettabile che i consiglieri potessero essere referenti di chi li ha nominati¹⁸⁵ ed esprimeva inoltre il suo sdegno riguardo ai prestiti che venivano elargiti per motivi prettamente politici¹⁸⁶. Locuzione non condivisa dal presidente dell'ACRI che replicava esponendo dati riguardanti la massima variabilità per quanto riguardava l'origine dei componenti degli organi e le conseguenti basse probabilità che la politica riuscisse a indirizzare le correnti ideologiche interne alle Fondazioni.¹⁸⁷

A sostegno della tesi di Guzzetti è anche un articolo, presente sul sito dell'ACRI¹⁸⁸ nel quale si afferma che: «manchi di ogni dimostrazione, statisticamente accettabile, l'affermazione che sostiene una spartizione delle risorse secondo metodi “cencelliani”». Secondo questa ricerca il dato che ci rileva la non dimostrabilità della soluzione data è quello della forte variabilità dell'impiego di risorse nei vari settori con il permanere degli stessi organi di governance¹⁸⁹.

Come abbiamo già approfondito nel precedente capitolo, la rappresentatività degli organi di governo delle Fondazioni è comunque molto ampia, variegata ed è espressione delle comunità di riferimento. I soggetti giuridici che designano i componenti l'organo di indirizzo sono infatti circa 800 fra istituzioni, enti e organismi espressivi delle realtà locali. E questi sono selezionati «non in una

¹⁸⁴ “ Chi ci manda a casa sono i cittadini lombardi che verificano ogni 4 anni quello che abbiamo fatto e se non va bene mettono nelle loro terne (di candidati per l'organo di indirizzo della Fondazione proposte dagli enti locali, da università, camere di commercio e gerarchie ecclesiastiche) persone che ci mandano a casa”.

¹⁸⁵ “Le Fondazioni nominano una parte significativa del cda delle banche e la tradizione italiana comporta che i consiglieri parlino con chi li ha nominati, cosa che è contro la legge”.

¹⁸⁶ “E’ indecente che ci siano operazioni di salvataggio pilotate dal sistema politico in cui le banche intervengono con capitali in qualità di investimenti, di prestiti etc come è indecente che una valanga di prestiti vengano dati per motivi prettamente politici”.

¹⁸⁷ <https://citizensquare.wordpress.com/category/economia/economia-o-persone/page/8/>

¹⁸⁸ http://www.acri.it/_img/schedemediobanca.pdf.

¹⁸⁹ Confronto tra il 2011 rispetto al 2010 es.: incremento del settore assistenza sociale, diminuzione del settore sviluppo locale.

logica spartitoria, come si sostiene, ma nell'ottica di favorire la più vasta rappresentatività delle sensibilità del territorio»¹⁹⁰.

Viene giustificata, inoltre, la presenza in questi enti di soggetti designati da enti locali sostenendo che sarebbe curioso escludere quegli enti che sono determinanti nella definizione delle politiche del territorio.

Infatti sono sorte soprattutto negli ultimi anni molte norme a tutela della composizione degli organi di governance, tra cui la più importante è senza dubbio quella che ha posto il divieto di maggioranze assolute di soggetti pubblici o privati all'interno degli organi di indirizzo.¹⁹¹

Sono inoltre presenti in molte Fondazioni norme di autoregolamentazione volte ad evitare il cumolo di incarichi pubblici con quelli fondazionali, attraverso in alcuni casi l'incompatibilità e/o la disposizione di periodi sabatici in entrata e in uscita negli organi¹⁹², secondo quanto indicato anche dalla Carta delle Fondazioni.¹⁹³

La Carta indica, infatti, di adottare opportune misure atte a determinare una discontinuità temporale tra incarico politico svolto e nomina all'interno degli organi delle Fondazioni, «Una discontinuità che valga sia in entrata negli organi sia in uscita e che appare particolarmente apprezzabile ove si consideri che essa è tutt'altro che abituale nel mondo politico e istituzionale italiano», come fa notare il presidente dell'ACRI.

Come affermato da Guzzetti anche nell'ultima giornata del risparmio, per quanto riguarda le nomine negli organi delle società partecipate la Carta richiede di procedere secondo «criteri volti a garantire autorevolezza e competenza dei nominati, in funzione delle caratteristiche della società e del ruolo da ricoprire».

¹⁹⁰ http://www.acri.it/_img/schedemediobanca.pdf

¹⁹¹ Gli enti locali concorrono a designare poco più di un quarto dei componenti, mediamente risultano coinvolti due comuni per Fondazione.

¹⁹² Lo statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra prevede 2 anni di periodo sabatico ad esempio.

¹⁹³ Carta delle Fondazioni: «Le Fondazioni non si ingeriscono nella gestione operativa delle società bancarie, ma, esercitando i diritti dell'azionista, vigilano affinché la conduzione avvenga nel rispetto dei principi» della sana e prudente gestione.

La presenza di requisiti di professionalità e onorabilità dei componenti degli organi, dovrebbe assicurare la qualità delle persone che vi operano.¹⁹⁴

Per aiutarci nella nostra analisi prendiamo alcuni dati, che possiamo apprezzare nelle due tabelle sottostanti. Nella prima possiamo osservare per le quattro banche italiane più importanti la percentuale di membri del CDA con carriera politica. E risulta che la percentuale di questi sia non molto alta, infatti in tutti i casi questa è sempre inferiore alla soglia del 25%.

Banca	Membri CDA con Carriera Politica Elettiva	%
Banco Popolare	5 su 24	22%
Intesa San Paolo	1 su 9	11%
Monte dei Paschi di Siena	1 su 12	8%
Unicredit	4 su 20	20%

Fonte: lavoce.info

Tabella 3.2: Membri consiglio di amministrazione con Carriera politica elettiva, T. Boeri, [lavoce.info](http://www.lavoce.info) <http://www.lavoce.info/i-politici-ai-vertici-delle-fondazioni-bancarie/>

Realtà in controtendenza con quanto possiamo invece vedere nella Tabella 3.3 nella quale viene evidenziata la presenza di componenti dell'organo di indirizzo con carriera politica. Il dato è particolarmente importante per le Fondazioni di dimensioni medio piccole dove addirittura per la CariFossano le percentuali si attestano al 75%, dato molto significativo che tocca anche altre realtà locali come CrCuneo e CariAlessandria.

Questo dato coinvolge però anche Fondazioni di grandi dimensioni come la Cariplo con più del 50% di soggetti con carriera politica e in particolar modo la

¹⁹⁴ http://www.acri.it/_img/schedemediobanca.pdf

Fondazione Monte dei Paschi di Siena, nella quale ben 14 su 24 sono i consiglieri con precedente carriera politica, fattore che si pensa sia determinante per le recenti vicissitudini. Dato che viene ribadito anche dal presidente dell'ACRI che vede «l'unico caso di Siena - per il quale vale - l'affermazione che tramite le Fondazioni si sarebbero introdotti la politica e i partiti nelle banche. - Egli inoltre invita - chi fa queste affermazioni a indicare un consigliere, uno solo, dei tre grandi gruppi¹⁹⁵ che abbia queste caratteristiche “partitiche o politiche”».

Fondazione	Consiglieri con Carriera Politica	%
CariFossano	6 su 8	75%
CrCuneo	5 su 7	71%
CariAlessandria	5 su 8	62%
Fondazione MPS	14 su 24	60%
CrModena	4 su 7	58%
CariBiella	4 su 7	57%
Cariplo	5 su 9	55%
CariAsti	5 su 9	55%
Cassamarca	6 su 12	50%
Carito	5 su 11	45%
CariGorizia	2 su 7	30%
Caribo	3 su 12	25%
Cariparma	1 su 5	25%
Ente Cassa di Risparmio Firenze	2 su 13	15%
Fondazione Banco di Sicilia	1 su 8	12%

Tabella 3.3: Presenza della politica nelle Fondazioni di origine bancaria, T. Boeri, lavoce.info

3.3.3 ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE

Per quanto riguarda il problema dell'economicità della gestione, risulta fondamentale iniziare la nostra analisi con una panoramica sulla situazione

¹⁹⁵ Intesa Sanpaolo, Unicredit, Ubi Banca.

economica italiana, argomento trattato in occasione della 89ª giornata mondiale del risparmio del 30 ottobre 2013.

Il 2012 è stato per le Fondazioni un anno di recupero dal punto di vista dei risultati gestionali, dopo la consistente flessione subita nei due anni precedenti.

La situazione di instabilità dei mercati finanziari e l'incertezza nel futuro italiano hanno suggerito alle Fondazioni un utilizzo più prudente delle proprie risorse, destinando una parte dell'attivo alla ricostituzione, almeno parziale, dei fondi di stabilizzazione, fonte da cui nei due anni precedenti avevano ottenuto risorse che arrivavano in misura minore dagli investimenti.

Lo scenario economico con cui oggi si vanno a confrontare le Fondazioni ha ancora forti negatività. Negli ultimi otto trimestri infatti si è avuta una variazione congiunturale negativa e anche nel 2013 si è verificata una contrazione non lontana dal 2%, appena meno severa di quella del 2012.

La seconda recessione in cinque anni potrebbe essere, tuttavia, prossima alla fine. L'economia del Vecchio Continente, destinazione di gran parte delle esportazioni, seppure molto gradualmente, sta riprendendo slancio. Dopo sei trimestri con il segno negativo la crescita reale dell'area Euro è tornata positiva. Il dato europeo si inserisce però in un quadro dell'economia globale in cui non mancano le preoccupazioni per un possibile futuro indebolimento. Lo conferma anche l'ultimo rapporto del Fondo Monetario Internazionale che, mentre migliora seppure limitatamente le indicazioni per il Vecchio Continente, corregge al ribasso le prospettive di importanti paesi emergenti che nel recente passato hanno svolto una funzione di traino per l'intera economia mondiale.

Nel nostro Paese l'arretramento economico complessivamente registrato in questi anni è particolarmente rilevante. Rispetto all'inizio del 2008, la capacità economica italiana risulta infatti ridotta di quasi 9 punti percentuali, tre volte la contrazione registrata in media dall'area Euro, per non citare il caso della Germania che ha già completato interamente il recupero. Se anche dal prossimo anno l'economia italiana tornasse a crescere ad un ritmo dell'1% (risultato

acquisito appena 4 volte negli ultimi 10 anni) dovremmo aspettare la metà del prossimo decennio per tornare al livello del 2008.

Per quanto riguarda il problema dell'economicità possiamo prendere spunto dallo studio di Mediobanca securities nel quale venivano segnalate quattro questioni inerenti al tema delle Fondazioni italiane.

La prima: i fondi dell'ente vengono spesso indirizzati ai luoghi vicini ai consiglieri di amministrazione con una correlazione molto marcata.

La seconda: oltre il 50% dei costi sono destinati alla remunerazione del personale e alle strutture amministrative; i dipendenti sono passati da 224 a 860 dal 2000 al 2010, mentre i consulenti sono diminuiti soltanto da 184 a 154.

La terza questione: le prime sei Fondazioni italiane hanno, assieme, un patrimonio confrontabile con grandi Fondazioni internazionali; ma gli amministratori sono 206 a differenza degli 11 presenti nelle altre realtà.

La quarta questione: La crisi ha inciso molto su questi enti. I patrimoni, che a fine 2010, ammontavano a 50 miliardi, sono stati limati di un 20% nel 2011. Anche le erogazioni, pur difendendosi, sono diminuite di un quinto rispetto a 1.3 miliardi del 2010.¹⁹⁶

La struttura londinese di ricerca Mediobanca securities ha inoltre pubblicato a fine maggio 2013 uno studio di 153 pagine per spiegare agli investitori istituzionali esteri il mondo delle Fondazioni. In tale trattato si sostiene fra l'altro che se gli enti continueranno a investire come oggi nelle banche italiane (circa il 40% del patrimonio) e manterranno lo stesso livello di erogazioni (14 miliardi dal 2001 al 2010) entro il 2054 avranno bruciato l'intero loro patrimonio. Il rapporto poi confronta le modalità di investimento con quelle di quattro grandi Fondazioni internazionali (Yale, Harvard, Wellcome, Novo Nordisk) che hanno diversificato con rendimenti più alti rispetto agli enti italiani. Il suggerimento per

¹⁹⁶ S.Cuti, *Giù le mani dalle fondazioni*, Banca e Finanza, 5settembre 2012

le Fondazioni è appunto di seguire quei modelli, per esempio concentrandosi di più su Btp e utility, più redditizi e meno rischiosi rispetto alle banche.¹⁹⁷

Per integrare quanto affermato da Mediobanca securities dobbiamo anche inserire i dati portati da Guzzetti, durante l'ottantacinquesima giornata del risparmio. Il presidente dell'ACRI evidenzia come le Fondazioni di origine bancaria, con la loro attività istituzionale, avevano svolto e stavano svolgendo un ruolo importante per evitare che la crisi si traducesse in lacerazioni nel tessuto delle nostre comunità. Nel pur difficilissimo 2012 le Fondazioni hanno effettuato erogazioni per quasi un miliardo di euro, finanziando oltre ventiduemila interventi. Circa 300 milioni sono stati impiegati sul fronte del welfare, con iniziative finalizzate ad alleviare le situazioni di stress che emergevano nel tessuto sociale. Ed anche negli altri settori erogativi quali arte e cultura, istruzione, formazione, sviluppo locale e ricerca.

C'è da rilevare inoltre che le Fondazioni si sono concentrate non solo sull'erogazione di risorse, ma anche, e soprattutto, su competenze e capacità da salvaguardare, coltivare e sviluppare: un patrimonio sul quale immaginiamo possa poggiare una parte importante della rinascita di questo Paese.

Per quanto concerne la diversificazione patrimoniale la Carta impegna inoltre le Fondazioni a diversificare gli investimenti, a bilanciare i flussi di rendimento a breve e a lungo termine, ad adottare accorte politiche di assunzione e di gestione dei rischi nelle diverse configurazioni, propositi, questi, importanti per le Fondazioni di origine bancaria, in relazione al passato e a quanto esposto da Mediobanca.

I risultati dello studio effettuato da Mediobanca securities sulla prospettiva di durata del patrimonio fondazionale vengono ritenuti irrealizzabili da parte del mondo fondazionale e da Guzzetti¹⁹⁸ che ha sottolineato come: «Le Fondazioni non stanno erogando patrimonio, ma lo stanno salvaguardando – distribuendo – i

¹⁹⁷ http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_133146_3334703.pdf

¹⁹⁸ «l'ipotesi secondo cui le Fondazioni sono destinate a scomparire perché stanno intaccando il patrimonio non corrisponde a quanto sta accadendo».

rendimenti che derivano da dividendi e da altri investimenti»: erogazioni necessarie per sostenere il Terzo settore (anziani, disabilità, beni culturali).

La difesa del patrimonio passa anche da chi amministra la Fondazione, con equilibrio tra rappresentanti delle istituzioni e del privato: «Era nello statuto quello che ha portato al dramma di una delle nostre Fondazioni – ha continuato Guzzetti in occasione di un convegno organizzato da Mediobanca nel 2012¹⁹⁹ – con riferimento all'ente Mps, che ha bruciato miliardi per tentare di mantenere il controllo assoluto della banca».

Altro fattore che fa dell'ipotesi di un azzeramento del patrimonio delle Fondazioni, nella visione dell'Acri, un'ipotesi irrealistica è il fatto che nel malaugurato caso in cui i proventi dovessero ulteriormente assottigliarsi, se non addirittura azzerarsi, a causa della crisi, le Fondazioni potrebbero anche sospendere momentaneamente il flusso erogativo per cercare di salvaguardare il patrimonio.²⁰⁰

Per diverse ragioni un numero crescente di operatori (imprese, investitori, risparmiatori, autorità, banche, clienti, fornitori, dipendenti, ecc.) chiede una crescente trasparenza e affidabilità degli organi di governance delle Fondazioni di origine bancaria. Servono strutture più sobrie, slegate da conflitti di interessi, autonome e composte da soggetti non solo professionalmente qualificati, ma anche adeguatamente formati per il lavoro che dovranno svolgere.

Altro aspetto importante è quello di garantire una maggiore trasparenza per dar conto del proprio operato, facendo vedere non solo quello che si è fatto, ma il rapporto tra ciò che si è programmato e poi realizzato, nonché, le procedure di selezione e le ragioni che giustificano le scelte effettuate anche alla luce di una analisi costi benefici. È su questi binari che l'ACRI in primis e le Fondazioni di conseguenza si stanno muovendo, come dimostra anche la sottoscrizione all'unanimità della Carta delle Fondazioni.

¹⁹⁹ Corriere della Sera, Massaro Fabrizio, «Fondazioni essenziali per le banche», pag 25, 24 luglio 2012.

²⁰⁰ Corriere della Sera, Massaro Fabrizio, «Fondazioni essenziali per le banche», pag. 25, 24 luglio 2012

Giuseppe De Rita²⁰¹ esprime la sua impressione riguardo a questi argomenti affermando che in relazione agli economisti come Zingales o Perotti, contrari all'istituto delle Fondazioni di origine bancaria e al loro controllo sulle banche, questi: «Sono economisti che poco sanno del nostro Paese e perciò non capiscono né le Fondazioni né le banche locali cooperative – che De Rita definisce – magnifiche aporie italiane».

Il sociologo aggiunge inoltre che secondo lui, le difficoltà di questi enti esulano dalla bassa economicità o dal controllo di soggetti con carriera politica, ma il vero problema è un altro, cioè: «il provincialismo e l'opacità burocratica di qualche Fondazione, che è riuscita a resistere al grande sforzo di innovazione e di trasparenza del presidente dell'Acri Guzzetti, che continua anche con la recentissima Carta delle Fondazioni».²⁰²

3.3.4 MANTENIMENTO PARTECIPAZIONI BANCARIE

Prima di addentrarci nelle tematiche inerenti al mantenimento delle partecipazioni bancarie all'interno delle Fondazioni di origine bancaria effettuiamo una premessa riguardo all'evoluzione del processo di dismissione delle partecipazioni nelle banche conferitarie.

Questo processo, iniziato con l'approvazione della legge Ciampi ha portato, a dicembre del 2012, alla seguente situazione, sulle 88 Fondazioni: 22 non hanno più partecipazioni dirette nelle rispettive banche conferitarie, 13 Fondazioni di piccola dimensione, coerentemente con la vigente normativa, detengono oltre il 50% del capitale della banca, e 53 hanno una quota di partecipazione inferiore al 50%.

²⁰¹ Tra i fondatori del Censis (Centro studi investimenti sociali) e noto sociologo italiano.

²⁰² http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_11235_vita.pdf.

Partecipazione nella conferitaria delle 88 Fondazioni di origine bancaria

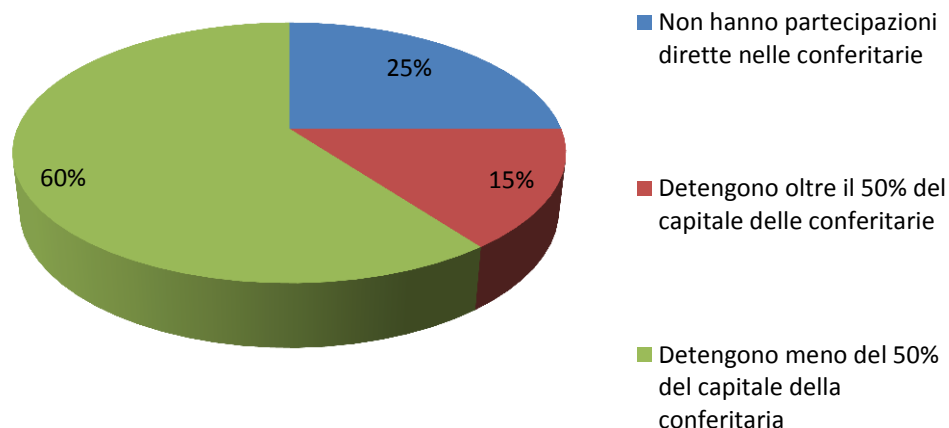


Grafico 3.4: Partecipazione delle Fondazioni di origine bancaria nella banca conferitaria, dati da http://www.acri.it/3_fond/3_fond0001.asp

Oltre la metà delle Fondazioni di origine bancaria italiane hanno quindi una parte o la maggioranza delle azioni della banca di riferimento.

Relativamente al controllo, esso è consentito per legge solo alle Fondazioni minori al fine di favorire il mantenimento della presenza sui territori di Casse autonome dai grandi gruppi. Per quanto riguarda poi il concetto di controllo congiunto da parte di più Fondazioni presenti contemporaneamente nell'azionariato di una banca, la Corte Costituzionale ha sentenziato nel 2003, evidenziando che questo sussiste solo se fra di esse c'è un patto di sindacato accertabile. Le Fondazioni hanno cancellato i patti di sindacato ormai da anni e non ne hanno costituiti di nuovi. Quindi le Fondazioni, salvo le poche eccezioni consentite dalla legge, attualmente 13, non controllano le banche in Italia.

Esaminando la posizione di economisti e studiosi relativamente alla cessione obbligatoria delle partecipazioni nelle banche (di controllo e di controllo congiunto). Su questa linea è un articolo scritto da Boeri, Guiso, Perotti e Zingales nel quale si dichiara che l'attuale assetto di controllo delle banche, con il

ruolo preponderante svolto dalle Fondazioni, rischia di pregiudicare la ripresa economica e di ostacolare il riavvio della crescita.

Secondo questi studiosi inoltre «non è ancora troppo tardi per dare attuazione alla direttiva del ministro del Tesoro del 1994» e costringere quindi le Fondazioni ad investire in altri settori, diversificando il rischio e cedendo le partecipazioni nelle società bancarie.²⁰³

Zingales afferma inoltre che: «La riforma Ciampi va cambiata perché le banche devono essere gestite secondo criteri economici, non politici» e finché le partecipazioni saranno detenute dalle Fondazioni le banche non saranno mai libere dai vincoli partitici.

Le proposte di questi economisti sono congruenti con lo studio di Mediobanca securities e spingono verso una diversificazione quanto prima degli investimenti, sull'esempio di quanto fatto da alcune consorelle americane e nord-europee.

Le Fondazioni italiane, però, almeno per ora non sembrano intenzionate ad adeguarsi a questa linea di pensiero anche perché, al di là delle aspettative non certo rosee dell'investimento in titoli bancari, la prospettiva di dismettere ora le partecipazioni negli istituti di credito potrebbe tradursi in consistenti minusvalenze.

Guzzetti non ha escluso a priori questa possibilità. «Se il titolo Intesa Sanpaolo dovesse tornare a 6 euro (al periodo dell'intervista il valore era di circa 0.9 euro). non vedo perché non dovremmo fare una valutazione», ha commentato Guzzetti, che guida la Fondazione Cariplo, azionista con il 4.3% di Intesa San Paolo. Questo recupero appare oggi molto improbabile, almeno in tempi brevi, tanto da fare delle Fondazioni, anche per questa ragione, un investitore obbligato nel capitale delle banche.

²⁰³ Lamberto Dini, Diversificare le attività prima che sia troppo tardi, 17 novembre 2012, Il Sole 24 ore.

A questo si aggiunge inoltre l'opinione della Banca d'Italia, che negli anni scorsi ha sollecitato le Fondazioni a non disimpegnarsi dal capitale degli istituti di credito e a sostenerne gli aumenti di capitale.

Lo testimonia anche l'intervento dell'allora direttore generale della Banca d'Italia e attuale Ministro dell'Economia e delle Finanze, Fabrizio Saccomanni, nel corso del Congresso dell'Acri di Palermo del giugno 2012, il quale ha sottolineato come: «una doverosa diversificazione degli investimenti non debba comunque mettere in discussione la mole di investitori stabili nel capitale delle banche». Una posizione, quest'ultima, cui si è associato anche l'allora ministro dell'Economia, Vittorio Grilli, in una lettera pubblicata sul quotidiano La Repubblica.

Guzzetti, sul tema, afferma che: «prima di tutto il controllo non è assolutamente improntato al pubblico, vista un'ampia componente privata presente all'interno delle Fondazioni e delle Banche - afferma inoltre che -non c'è, almeno in questo scenario di crisi, la possibilità di entrata per altri investitori esteri»²⁰⁴.

Il presidente dell'ACRI esorta anche a valutare come le Fondazioni di origine bancaria siano azioniste di banche non per scelta propria o di chi le governa, ma per ragioni storiche, questo aspetto non deve essere però visto come una componente negativa, infatti, come ricorda Guzzetti: «Negli anni Novanta, e ancora nel decennio scorso, le nostre Fondazioni hanno contribuito al riassetto e alla ristrutturazione del sistema bancario nazionale, quello che era definito una foresta pietrificata e che mancava assolutamente di competitività, essendo costoso e segmentato territorialmente»²⁰⁵.

Plauso che viene rivolto alle Fondazioni, dai vari Governatori della Banca d'Italia ed anche recentemente dal Fondo Monetario Internazionale, per aver

²⁰⁴ «Né la componente pubblica (enti locali) né quella privata (camere di commercio, università, gerarchie ecclesiastiche) possono prevalere nella commissione di beneficenza (l'organo di indirizzo della Fondazione), si può dire tutto ma non che la Fondazione Cariplo sia condizionata politicamente dall'esterno sia nella gestione del patrimonio che nella attività erogativa»...

«Solo in Italia esiste una forma giuridica come quella delle Fondazioni bancarie perché fuori dalla porta non ci sono investitori con capitali disponibili a rilevare le nostre quote...»

²⁰⁵ <http://www.vita.it/economia/credito/guzzetti-le-Fondazioni-lavorano-ancora-per-non-far-mancare-liquidita-all-economia-reale.html>.

responsabilmente sostenuto gli aumenti di capitale necessari a soddisfare i requisiti richiesti dalla regolamentazione di vigilanza: circa 1,2 miliardi nel 2012, oltre 1,4 nel 2011; per un totale di 7,3 miliardi di euro solo nell'arco dell'ultimo quinquennio.

Il Rapporto del Fmi n. 55 afferma inoltre che: «Le Fondazioni di origine bancaria sono una caratteristica distintiva del sistema bancario italiano; esse hanno giocato un ruolo determinante nella privatizzazione delle banche negli anni '90. Da allora, esse sono state azioniste stabili di lungo periodo delle banche, spronandole in molti casi a espandersi e modernizzarsi. Nella recente crisi, esse hanno sostenuto gli sforzi di ricapitalizzazione (circa un quinto del capitale raccolto dalle grandi banche italiane è venuto dalle Fondazioni)».

A testimoniare l'importanza dell'intervento delle Fondazioni di origine bancaria a sostegno del comparto bancario utilizziamo dei dati che ci permettono di comparare l'intervento pubblico che è stato concesso in Italia alle banche, cioè 4,1 miliardi sotto forma di prestiti (Tremonti bond), a quello messo in atto per l'intera Europa, nella quale gli aiuti degli Stati alle banche sono stati di ben 1.608 miliardi.²⁰⁶

Sul tema Guzzetti afferma anche in relazione alla situazione europea che: «Le Fondazioni bancarie hanno fatto bene nelle banche, le banche italiane non sono state nazionalizzate, non hanno preso soldi pubblici, ma prestiti, in Germania la signora Merkel ha messo fior di soldi nelle banche». Porta inoltre in appoggio alla sua tesi il fatto che i fondi americani investono nelle nostre banche, e quindi risulta strano che i fondi di investimento più importanti del mondo decidono di impegnarsi in attività mal amministrate.

L'amministratore delegato di Mediobanca Alberto Nagel, si è anch'esso schierato a favore del mantenimento, almeno temporaneo, delle partecipazioni nelle Fondazioni di origine bancaria andando contro lo studio di Mediobanca Securities, accodandosi quindi a quanto sostenuto da Guzzetti: «Oggi la presenza

²⁰⁶ Corriere della Sera, Massaro Fabrizio, «Fondazioni essenziali per le banche» 24 luglio 2012.

delle Fondazioni per le banche è molto importante, anche perché, in questo momento, c'è bisogno di azionisti di lungo periodo che credono nelle banche e le accompagnino nel prossimo quinquennio e, forse oltre, nell'importante processo di revisione industriale degli utili ricorrenti».

Se dunque Nagel auspica che le Fondazioni continuino a mantenere l'attuale presidio nel capitale delle banche, gli analisti di Mediobanca Securities hanno ribadito quanto possa essere rischioso per il patrimonio delle Fondazioni non procedere in tempo a un'opportuna diversificazione portando ad esempio il caso Mps.

Il caso della Fondazione Mps, che a valori di mercato ha un patrimonio netto ormai prossimo allo zero è l'esempio più lampante secondo loro di quanto potrebbe accadere.

Guzzetti, pur senza citare mai direttamente la Fondazione senese, identifica invece il dissesto della Fondazione Mps come una patologica deviazione da un modello virtuoso.²⁰⁷

Possiamo concludere con il dato relativo alle Casse partecipate in crisi: dato che riguarda poche realtà di Casse commissariate (3 in tutto). In queste Casse il dissesto è stato causato da direttori generali infedeli, che hanno violato ogni regola di corretta amministrazione, con modalità non verificabili da azionisti che non interferiscono nella gestione: violazioni che hanno portato all'incriminazione di questi direttori infedeli²⁰⁸.

3.3.5 CONCLUSIONI

È il momento di concludere la nostra analisi riguardante le Fondazioni di origine bancaria. La difficile situazione che vive l'Italia richiede da tutti un'assunzione di responsabilità più ampia che nel passato. I dati più recenti possono alimentare

²⁰⁷ http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_134241_non_lascino.pdf.

²⁰⁸ <http://www.vita.it/economia/credito/guzzetti-le-fondazioni-lavorano-ancora-per-non-far-mancare-liquidit-all-economia-reale.html>.

speranze, ma non danno certezze sull'avvio di una correzione nella rotta di navigazione.

Le Fondazioni di origine bancaria in questo contesto devono riuscire a far percepire la loro estraneità alla politica e ai meccanismi che ne stanno dietro, per fondare la propria opera su una credibilità più diffusa. Processo già intrapreso da molte Fondazioni ma non da tutte. Sono appunto questi esempi negativi di mala gestione che screditano l'intero comparto fondazionale, ma che riguardano una ristretta minoranza delle Fondazioni di origine bancaria.

Da questo processo di indipendenza dipende anche il cammino verso una gestione più dinamica e affidata sempre di più a soggetti con qualità professionali adeguate e volta alla ricerca del maggior rendimento del patrimonio. Da questo punto di vista si rileva come sia fondamentale un aggiornamento nelle logiche di investimento e un ricambio generazionale nella guida delle Fondazioni, per dare un ulteriore contributo alla crescita. Si rileva infatti come i quattro problemi evidenziati dallo studio di Mediobanca securities siano da risolvere tramite una gestione diversa della politica delle erogazioni, degli stipendi ai dipendenti, del numero di soggetti di governance, nonché della salvaguardia dei patrimoni fondazionali.

L'approccio non dovrebbe essere infatti quello dell'immobilismo, ma si rende auspicabile che le Fondazioni si avvicinino ancora di più alla figura di veri e propri investitori istituzionali adottando standard elevati di trasparenza e affidabilità degli organi di governance, i quali seguendo benchmark proiettati verso rapporti adeguati di rendimento e rischio consentano di innescare meccanismi virtuosi.

Data la presenza delle Fondazioni in più operatori bancari, si rileva la necessità, anche su tale profilo, di aumentare la chiarezza informativa sulle modalità operative nella vita societaria, evitando quel rischio di compresenze che creino legami "problematici" sotto il profilo concorrenziale.

Si deve notare come comunque negli ultimi anni si siano fatti notevoli passi in avanti verso questi obiettivi, in particolar modo con la sottoscrizione della Carta delle Fondazioni nella quale tutti gli enti si sono impegnati per arrivare a raggiungere obiettivi di trasparenza, autonomia e economicità.

Per quanto riguarda la “soluzione” che viene prospettata da Zingales in relazione all’obbligo di dismissione delle partecipazioni delle banche conferitarie da parte delle Fondazioni, possiamo affermare che dopo aver visualizzato il quadro generale tale prospettiva sia difficilmente realizzabile senza creare grossissimi danni al patrimonio fondazionale. Va anche ricordato come numerosi enti soggetti istituzionali come il Ministro dell’Economia e delle Finanze, i dirigenti della Banca d’Italia e l’Amministratore delegato di Mediobanca siano contrari a questa soluzione.

Questo perché negli ultimi anni di crisi le Fondazioni hanno svolto un importante ruolo di supporto per le banche partecipate che altrimenti, come è avvenuto in altre realtà, sarebbe spettato alla collettività. A favore di questa tesi si schiera addirittura il Fondo Monetario Internazionale che afferma che come azionisti di lungo periodo e fonte di capitalizzazione le Fondazioni abbiano giocato un ruolo importante per la solidità del sistema bancario italiano.

CAPITOLO IV: LA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA

SOMMARIO: 4.1 Premesse - 4.2 Cenni Storici E Progetti Della Fondazione Cassa Di Risparmio Di Volterra - 4.2.1 Progetti Propri - 4.2.2 Comitati - 4.2.3 Mostre - 4.2.4 Le Missioni Archeologiche - 4.3 Statuto E Organi Sociali - 4.3.1 Assemblea Dei Soci - 4.3.2 Organo Di Indirizzo - 4.3.3 Consiglio Di Amministrazione - 4.3.4 Presidente - 4.3.5 Collegio Dei Revisori Dei Conti - 4.3.6 Conclusioni - 4.4 Accadimenti Importanti Dell'anno 2012 - 4.5 Analisi Del Bilancio 2012 Della Fondazione Cassa Di Risparmio Di Volterra - 4.5.1 Introduzione - 4.5.2 Patrimonio E Investimenti Della Fondazione - 4.5.2.1 Immobilizzazioni Materiali E Immateriali - 4.5.2.2 Immobilizzazioni Finanziarie - 4.5.2.4 Investimenti Finanziari Non Immobilizzati - 4.5.2.5 Crediti, Disponibilità Liquide E Altre Attività - 4.5.3 Passività Patrimoniali E Patrimonio Netto - 4.5.3.1 Patrimonio Netto - 4.5.3.2 Debiti - 4.5.4 Conti D'ordine - 4.5.5 Erogazioni E Oneri - 4.5.5.2 Erogazioni - 4.5.5.3 Oneri - 4.5.6 Area Straordinaria E Area Fiscale - 4.5.6.1 Area Straordinaria - 4.5.6.2 Imposte

4.1 PREMESSA

Questo capitolo conterrà al suo interno l'analisi del caso pratico riguardante una delle Fondazioni di origine bancaria presenti sul territorio toscano, la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra.

Caratteristica che ci ha fatto propendere per la scelta di questo istituto è il possesso della partecipazione di controllo nella conferitaria Cassa di Risparmio Spa, dato che riscontriamo in solo altre 12 Fondazioni di origine bancaria,.

Questa deroga concessa dall'art. 4 D.L. n. 143/2003 alle Fondazioni di “minori dimensioni”, permette infatti alla Fondazione volterrana di possedere il 75% della Cassa di Risparmio di Volterra S.p.a..

La Fondazione detiene al proprio interno altre partecipazioni strumentali e non, e il fine di questa analisi sarà quella di verificare il funzionamento e le metodologie di finanziamento dell'istituto fondazionale.

La nostra analisi inizierà con dei cenni storici sulla storia della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, proseguirà quindi con una analisi dello statuto della Fondazione e in particolar modo degli organi fondazionali.

Quindi si procederà tramite l'analisi del bilancio consuntivo, la nota integrativa e la relazione sulla gestione dell'anno 2012 e precedenti, ad evidenziare le voci che riteniamo più significative per la nostra analisi.

Si ricercherà anche di riportare i limiti che sono stati imputati nei precedenti capitoli alle Fondazioni di origine bancaria alla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, con l'intento di confrontare le precedenti tematiche con un caso pratico.

4.2 CENNI STORICI E PROGETTI DELLA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA

La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, ente di origine associativa, fonde le proprie origini nella Cassa di Risparmio di Volterra fondata nel 1893 a sua volta originata dal locale Monte Pio, istituito il 18 dicembre 1494.

In seguito alla precitata Legge Delega Amato-Carli n.218 del 1990 la "Cassa di Risparmio di Volterra" si è suddivisa nel 1992 in due realtà con funzioni e strutture operative autonome che svolgono la loro attività nel medesimo territorio:

la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, che mantiene l'originale funzione di sostegno anche economico delle iniziative finalizzate alla crescita sociale e culturale del territorio di riferimento, a cui veniva conferita l'intera partecipazione della Cassa di Risparmio di Volterra SpA;

la Cassa di Risparmio di Volterra SpA che invece incorpora l'anima creditizia del precedente ente, operando come impresa commerciale e agendo nel settore bancario.

La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra coerentemente con la missione attribuita alle Fondazioni di origine bancaria, non ha fini di lucro e persegue esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico del territorio. Nel rispetto del principio di sussidiarietà sancito dalla Corte Costituzionale e ribadito nelle sentenze 300 e 301 del 2003, la Fondazione interviene a sostegno e in collaborazione con enti pubblici e privati senza scopo di lucro per consentire la realizzazione di iniziative sia di carattere pluriennale che annuale, nonché promuove e gestisce interventi diretti anche per il tramite di società e prescelti dall'Organo di Indirizzo tra quelli previsti dalle vigenti normative.²⁰⁹

²⁰⁹ <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=1>.

In questo momento la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra si posiziona tra le Fondazioni medio-piccole al cinquantesimo posto della graduatoria comprendente le ottantotto Fondazioni di origine bancaria italiane. I dati sono estrapolati dalla classificazione che ci viene fornita nel diciottesimo rapporto ACRI, che suddivide le Fondazioni di origine bancaria in cinque gruppi dimensionali ed evidenzia anche il volume patrimoniale di ciascuna Fondazione, che per la Fondazione volterrana ammonta a € 151.363.000 .

Elenco delle Fondazioni per dimensione patrimoniale – Gruppi dimensionali

N°	N° nel Gruppo	Fondazione	Patrimonio 2012
<u>Fondazioni Grandi n.18</u>			
1	1	Fondazione C.R. Province Lombarde	€ 6.550.955.301,00
2	2	Compagnia di San Paolo di Torino	€ 5.621.663.693,00
3	3	Fondazione C.R. Verona Vicenza B.A.	€ 2.658.394.150,00
4	4	Fondazione C.R. Torino	€ 1.916.583.003,00
5	5	Fondazione C.R. Padova e Rovigo	€ 1.745.077.193,00
6	6	Fondazione Roma	€ 1.444.712.622,00
7	7	Fondazione C.R. Cuneo	€ 1.330.164.010,00
8	8	Ente C.R. Firenze	€ 1.304.571.348,00
9	9	Fondazione C.R. Lucca	€ 1.182.732.873,00
10	10	Fondazione C.R. Genova e Imperia	€ 1.012.613.126,00
11	11	Fondazione Banco di Sardegna	€ 874.777.758,00
12	12	Fondazione Cassamarca C.R. Marca Trivigiana	€ 868.407.202,00
13	13	Fondazione C.R. Parma	€ 833.500.241,00
14	14	Fondazione C.R. Modena	€ 825.004.991,00
15	15	Fondazione B.M. Lombardia	€ 792.044.475,00
16	16	Fondazione C.R. Bologna	€ 756.716.175,00
17	17	Fondazione C.R. Bolzano	€ 731.497.545,00
18	18	Fondazione Monte dei Paschi di Siena	€ 626.625.444,00
<u>Fondazioni Medio-grandi n. 17</u>			
19	1	Fondazione C.R. Perugia	€ 581.024.824,00
20	2	Fondazione C.R. Pisa	€ 530.694.977,00
21	3	Fondazione C.R. Trieste	€ 447.765.897,00
22	4	Fondazione C.R. Forlì	€ 433.278.852,00
23	5	Fondazione C.R. Trento e Rovereto	€ 377.510.666,00
24	6	Fondazione Piacenza e Vigevano	€ 372.164.429,00
25	7	Fondazione C.R. Pistoia e Pescia	€ 347.487.632,00

26	8	Fondazione di Venezia	€ 328.546.685,00
27	9	Fondazione C.R. Alessandria	€ 323.148.235,00
28	10	Fondazione C.R. Carpi	€ 319.246.229,00
29	11	Fondazione C.R. Pesaro	€ 276.247.007,00
30	12	Fondazione C.R. Macerata	€ 236.004.187,00
31	13	Fondazione M. Bologna e Ravenna	€ 224.263.026,00
32	14	Fondazione C.R. Udine e Pordenone	€ 220.250.043,00
33	15	Fondazione C.R. Biella	€ 217.837.525,00
34	16	Fondazione C.R. Pescara e L.A.	€ 209.825.086,00
35	17	Fondazione C.R. Tortona	€ 209.196.050,00
Fondazioni Medie n.18			
36	1	Fondazione Livorno	€ 208.366.802,00
37	2	Fondazione C.R. Asti	€ 204.491.034,00
38	3	Fondazione C.R. La Spezia	€ 200.564.133,00
39	4	Fondazione C.R. Ascoli Piceno	€ 191.700.071,00
40	5	Fondazione C.R. Terni e Narni	€ 186.647.484,00
41	6	Fondazione C.R. Ferrara	€ 182.367.210,00
42	7	Fondazione C.R. Savona	€ 178.785.064,00
43	8	Fondazione C.R. Gorizia	€ 171.582.874,00
44	9	Fondazione C.R. San Miniato	€ 163.769.382,00
45	10	Fondazione C.R. Teramo	€ 162.659.517,00
46	11	Fondazione C.R. Imola	€ 162.642.052,00
47	12	Fondazione C.R. Fano	€ 161.598.256,00
48	13	Fondazione C.R. Ravenna	€ 156.199.200,00
49	14	Fondazione C.R. Reggio Emilia	€ 154.637.960,00
50	15	Fondazione C.R. Volterra	€ 151.363.000,00
51	16	Fondazione C.R. L'Aquila	€ 137.902.159,00
52	17	Fondazione C.R. Rimini	€ 137.364.808,00
53	18	Fondazione C.R. Carrara	€ 131.805.343,00
<u>Fondazioni Medio-piccole n.17</u>			
54	1	Fondazione M. Parma	€ 126.860.247,00
55	2	Fondazione Sicilia	€ 123.037.916,00
56	3	Fondazione C.R. Mirandola	€ 122.615.896,00
57	4	Fondazione C.R. Cesena	€ 120.835.056,00
58	5	Fondazione C.R. Puglia	€ 120.161.697,00
59	6	Istituto Banco di Napoli Fondazione	€ 118.568.933,00
60	7	Fondazione C.R. Vercelli	€ 112.544.159,00
61	8	Fondazione C.R. Jesi	€ 104.325.991,00
62	9	Fondazione C.R. Rieti	€ 101.021.905,00
63	10	Fondazione C.R. Prato	€ 92.405.319,00
64	11	Fondazione C.R. Fermo	€ 91.508.942,00
65	12	Fondazione C.R. Chieti	€ 89.343.331,00
66	13	Fondazione C.R. Foligno	€ 88.955.561,00

67	14	Fondazione C.R. Fabriano e C.	€ 81.801.208,00
68	15	Fondazione C.R. Vignola	€ 79.619.573,00
69	16	Fondazione C.R. Calabria e Lucania	€ 76.852.266,00
70	17	Fondazione B.M. Lucca	€ 75.481.348,00
Fondazioni Piccole n.18			
71	1	Fondazione C.R. Spoleto	€ 73.075.344,00
72	2	Fondazione C.R. Orvieto	€ 67.503.833,00
73	3	Fondazione C.R. Cento	€ 55.639.861,00
74	4	Fondazione B.N. delle Comunicazioni	€ 55.492.926,00
75	5	Fondazione C.R. Fossano	€ 51.502.581,00
76	6	Fondazione C.R. Civitavecchia	€ 47.456.845,00
77	7	Fondazione C.R. Saluzzo	€ 42.187.787,00
78	8	Fondazione C.R. Salernitana	€ 39.614.297,00
79	9	Fondazione C.R. e B.M. Lugo	€ 36.232.977,00
80	10	Fondazione C.R. Viterbo	€ 35.984.581,00
81	11	Fondazione C.R. Savignano	€ 35.033.886,00
82	12	Fondazione B.M. Foggia	€ 32.633.599,00
83	13	Fondazione C.R. Loreto	€ 29.941.318,00
84	14	Fondazione C.R. Città di Castello	€ 27.837.781,00
85	15	Fondazione C.R. Bra	€ 25.909.789,00
86	16	Fondazione B.M. e C.R. Faenza	€ 17.432.487,00
87	17	Fondazione B.M. Rovigo	€ 6.910.549,00
88	18	Fondazione Monte di Pietà di Vicenza	€ 1.731.364,00

Tabella 4.1: Elenco delle Fondazioni per dimensione patrimoniale – Gruppi dimensionali, Diciottesimo rapporto ACRI sulle Fondazioni di origine bancaria, www.acri.it

4.2.1 PROGETTI PROPRI

La Fondazione ha sviluppato negli anni una serie di iniziative molto importanti, improntate sullo spirito proprio della Fondazione e sul rapporto di sinergia e cooperazione instaurato negli anni con il territorio.

Le attività si sono svolte in forma diretta, ovvero attraverso iniziative per le quali l'attuazione è effettuata totalmente dalla Fondazione o da enti dalla stessa partecipati. Ovvero attraverso la stipula di apposite convenzioni vincolate in molti casi a particolari controlli, anche di merito, da parte degli uffici e degli organi della Fondazione per interventi a favore di terzi. Altra metodologia

utilizzata in questi anni è stata quella della creazione di comitati, assieme ad altre associazioni con il fine di portare avanti progetti legati a tematiche più ampie e con molteplici applicazioni.

Si riassumono di seguito alcuni interventi di particolare rilievo messi in piedi negli ultimi anni dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra:

La sede espositiva: Con la ristrutturazione della sede espositiva, che è ancora in corso, si proverà a ricercare un importante elemento di promozione per importanti mostre capaci di attirare l'attenzione dei media nazionali e internazionali. Con questa iniziativa si persegue l'obiettivo del consolidamento e dello sviluppo del livello culturale, per il quale Volterra è riconosciuta nel mondo.²¹⁰

Torre Del Mastio: La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, d'intesa con il Ministero della Giustizia, con la Direzione della Casa di Reclusione di Volterra e il Comune di Volterra, ha avviato il progetto di recupero strutturale della torre del Mastio e della zona circostante presso la Casa di Reclusione di Volterra. I lavori di ristrutturazione che dovrebbero iniziare nel 2014²¹¹ avranno come fine quello di rendere fruibile la Torre per eventuali visite ed altri possibili eventi in accordo con l'Amministrazione Penitenziaria con l'obiettivo di ampliare l'offerta culturale della città.

Invaso di Poretta: Attraverso la sottoscrizione del protocollo d'intesa tra Fondazione Cassa Di Risparmio Di Volterra, Provincia di Pisa, Comunità Montana, Comune di Volterra, Comune di Pomarance, Comune di Castelnuovo V.C., Comune di Montecatini V.C., Comune di Cecina, ASA S.p.A. e ATO 5, è stato promosso e finanziato dalla Fondazione stessa un progetto esecutivo e cantierabile già dalla fine del 2008, di un invaso nella zona di Poretta.

Il progetto dell'invaso di Poretta, che rientra nel quadro delle iniziative per contrastare i problemi idrici della Valdicecina soprattutto nel periodo estivo,

²¹⁰ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, AnnoVIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 9.

²¹¹ Fondazione & Volterra, Anno IX, Numero unico, anno 2013.

consiste nella realizzazione di un cavo artificiale in località Molino di Berignone. L'iniziativa è tuttora in discussione tra le Amministrazioni Pubbliche e le forze politiche del comprensorio, in questi anni si sono accumulati notevoli ritardi per l'esecuzione del progetto non imputabili comunque alla Fondazione.²¹²

Giochi rimessi in gioco: Progetto iniziato nel 2007 con l'esame della realtà delle aree giochi per l'infanzia e del degrado conseguente alla carenza di manutenzione e ad episodi di vandalismo. Con il fine di porre rimedio a questi problemi sono state realizzate e potenziate numerose aree gioco nelle scuole del territorio e nei parchi pubblici della città di Volterra.²¹³

Teleriscaldamento: Si è concluso lo studio di fattibilità per l'utilizzo delle risorse geotermiche per la città di Volterra e per la frazione di Saline. La Commissione consultiva istituita all'interno della Fondazione ha consegnato ufficialmente al Comune e all'ASL la documentazione prodotta dal CEGE, permettendo così la sua completa fruibilità.

Pertanto la Fondazione ha mantenuto in questi anni l'impegno per la realizzazione dello studio di prefattibilità di questo rilevante progetto. Questa iniziativa, oltre ai benefici relativi al minor impatto ambientale sul territorio mira ad offrire all'utente finale, qualora venisse realizzata, anche un consistente vantaggio in termini di sicurezza, comodità e risparmio.²¹⁴

La Badia Camaldolese: La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra nell'ambito della propria attività istituzionale e in stretta collaborazione con i due proprietari, Soprintendenza BAPSAE di Pisa e Livorno e Cassa di Risparmio di Volterra Spa, ha previsto il recupero della Badia Camaldolese.

Grazie ai lavori di messa in sicurezza oggi è possibile visitare parte della Badia, monumento simbolo di Volterra risalente al 1030. Questo complesso monumentale, che raggiunse il suo massimo splendore nel 1500, fu arricchito da

²¹² Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 9.

²¹³ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 10.

²¹⁴ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 10.

opere architettoniche e pittoriche di artisti famosi quali l'Ammannati e il Mascagni.

I lavori di recupero dell'Abbazia hanno interessato il tetto danneggiato dal tempo e dalle infiltrazioni, il chiostro, il refettorio e le stanze adiacenti. Attualmente il lavoro di recupero prosegue con il restauro dei ruderi della chiesa.

Nota di pregio è inoltre che gli interventi più delicati realizzati all'interno della Badia hanno visto protagonisti i giovani artigiani del "Progetto Europeo Leonardo da Vinci", che vede da tre anni protagonista tra i partner di accoglienza anche la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra. Il progetto prevede che ogni anno questi giovani artigiani arrivano a Volterra dalla Germania e si impegnano, con il loro lavoro, al recupero dei beni storici e architettonici della città.²¹⁵

Camera operatoria per la chirurgia vertebrale navigata computer assistita: Acquistata con il finanziamento della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra e Cassa di Risparmio di Volterra Spa e presentata nell'ottobre 2013 alla presenza, tra gli altri, del Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca Maria Chiara Carrozza.

Questo macchinario, all'avanguardia in campo medico per gli interventi di chirurgia vertebrale, è servito a confermare il ruolo di primo piano delle strutture sanitarie volterrane nei settori della ricerca clinica.²¹⁶

4.2.2 COMITATI

Per valorizzare la città si è puntato sulla Saga di Twilight: Il Comitato Volterra Eventi nasce nell'Aprile 2009, grazie all'impegno della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, del Comune di Volterra e del Consorzio Turistico Volterra Val di Cecina.

²¹⁵ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 11.

²¹⁶ Fondazione & Volterra, Anno IX, Numero unico, anno 2013.

Il Comitato nasce dopo che Montepulciano è stata preferita a Volterra per il set del film New Moon. Lo scopo del comitato era quello di utilizzare al meglio la visibilità che Stephenie Meyer (autrice delle saga), ambientando un capitolo del suo libro a Volterra, ha offerto alla città.

Il comitato ha dato il via all'organizzazione di due raduni a Volterra, ai quali hanno partecipato moltissimi fan da tutta Italia, inoltre il Comitato ha partecipato al Festival del Cinema di Roma che ha portato Volterra alla ribalta nazionale e internazionale.

Questo Comitato ha gestito un evento di portata mondiale, basti pensare al numero di libri venduti che eguaglia quello di Harry Potter, con risorse tutto sommato limitate e con risultati, in termini di ricaduta economica e di immagine, che nessuna attività svolta nell'ultimo decennio è stata in grado di attivare.²¹⁷

Un'iniziativa per mantenere viva la memoria di Gabriele Cateni: La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, in collaborazione con il Comune di Volterra, la Provincia di Pisa e l'Associazione Amici dei Musei di Volterra, ha costituito nel 2008 il Comitato "Gabriele Cateni". Un etruscologo per Volterra; questa importante iniziativa è nata dalla volontà di mantenere viva la memoria di Gabriele Cateni, l'etruscologo volterrano, direttore del Museo etrusco Guarnacci, prematuramente scomparso.

In questi anni sono stati realizzati tanti importanti progetti nei vari ambiti dell'azione professionale di Gabriele Cateni, in particolare è stato organizzato un convegno, in cui sono state riprese le tematiche scientifiche care a Gabriele, dal titolo "Volterra. Alle origini di una città etrusca" organizzato nella Sala del Maggior Consiglio del Palazzo dei Priori il 3 ottobre 2008. Al convegno hanno partecipato grandi esponenti del mondo accademico e questa iniziativa ha permesso un importante intervento di ristrutturazione nelle due prime sale del Museo Guarnacci, quelle dedicate alla preistoria ed alla protostoria della città di Volterra che sono state intitolate a Gabriele Cateni.

²¹⁷ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 17.

4.2.3 MOSTRE

Nell'ambito delle proprie attività istituzionali la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra ha organizzato negli ultimi anni una serie di importanti mostre evento che hanno richiamato l'attenzione della stampa e degli addetti ai lavori attorno alla cultura e all'arte. Duplici gli scopi di queste iniziative, da una parte valorizzare il patrimonio culturale di Volterra e nel contempo creare ed affinare professionalità locali. Tra questi si devono senz'altro sottolineare:

Volterra d'Oro e di Pietra: Nell'estate 2006 in occasione delle celebrazioni per il Centenario della Fondazione della Pinacoteca Civica di Volterra (1905-2005), la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, in collaborazione con il Comune di Volterra e la Provincia di Pisa, ha proposto un ricco calendario di appuntamenti, tra i quali, evento principale, la grande mostra "Volterra. D'Oro e di Pietra", dedicata all'arte volterrana nel medioevo allestita all'interno del Palazzo dei Priori di Volterra.

Questa iniziativa ha contribuito a far conoscere le numerose opere d'arte della Pinacoteca, nonché a valorizzare l'intera città di Volterra.²¹⁸

Etruschi di Volterra. Capolavori da grandi musei europei: In coincidenza con il trentennale dalla scomparsa di Enrico Fiumi, la città di Volterra ha onorato la figura dell'illustre studioso e Direttore del Museo Etrusco Guarnacci con una serie di iniziative culturali, tra le quali una prestigiosa esposizione delle antichità etrusche di Volterra attualmente conservate fuori dalla città.

Riunire a Volterra questi reperti ha rappresentato un'occasione unica per rappresentare un quadro aggiornato della cultura e del rilievo della città di Volterra, al tempo etrusco tra le più importanti dell'Etruria settentrionale. Per l'occasione si sono riuniti a Volterra materiali attualmente conservati presso il Museo del Louvre, nei musei di Berlino, nel Museo del Vaticano, nei musei

²¹⁸ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 12.

romani di Villa Giulia e di preistoria “Pigorini” e nel Museo Archeologico di Firenze.²¹⁹

Alabastri a Volterra: scultura di luce 1780-1930: Questa mostra ha visto come protagonista l'alabastro trasparente di Volterra, in questa occasione sono state esposte insieme oltre centotrenta opere provenienti da importanti collezioni pubbliche e private. La manifestazione ha presentato estrosi oggetti d'uso, come lampade e casse per radio, preziose sculture per la maggior parte inedite: raffinate testimonianze di quasi due secoli di storia dell'arte.

La mostra ha proposto pezzi unici di grande pregio, che raccontano la grande storia dell'artigianato dell'alabastro a Volterra: una storia caratterizzata dall'amorosa cura con cui artigiani e artisti hanno trattato questo prezioso materiale e hanno diffuso in tutto il mondo la fama dell'artigianato volterrano.

Pieter de Witte – Pietro Candido. Un pittore del Cinquecento tra Volterra e Monaco: L'evento ha perseguito il principale obiettivo di portare a conoscenza del grande pubblico l'opera di un grande artista fiammingo, nato a Bruges, che visse e si formò a Firenze e lavorò a Volterra per pochi anni lasciandovi tre grandi pale d'altare avendo poi la sua consacrazione nella città monegasca. La mostra ha avuto successo specialmente sotto il profilo scientifico. Questa esposizione ha costituito una riscoperta dell'artista de Witte attraverso l'illustrazione delle tappe salienti della sua carriera con l'esposizione di opere provenienti da Musei di tutta Europa come il Louvre di Parigi e la Residenz di Monaco.²²⁰

La torre di Pisa in alabastro di Volterra: La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, con il fine di valorizzare le abilità artigiane presenti sul territorio della Città di Volterra e diffondere la cultura delle lavorazioni artistiche in alabastro stipulò nell'anno 2007 una convenzione con l'Ente Opera Primaziale Pisana, la Provincia di Pisa, il Comune di Volterra e la Cassa di Risparmio di Volterra SpA. L'apporto della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è stato

²¹⁹ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 13.

²²⁰ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 14.

determinante per promuovere la realizzazione del manufatto in alabastro denominato “Torre Pendente”: una prestigiosa riproduzione in scala del celebre campanile pisano.

La torre ha vissuto dalla sua realizzazione molti spostamenti in tutto il mondo riuscendo a ricoprire il fine per cui stata scolpita, cioè quello di essere l’ambasciatore dell’artigianato volterrano nel mondo.

Attraverso il Novecento. Mino Rosi: l'artista e la collezione da Fattori a Morandi: L’esposizione ideata per presentare al pubblico la Collezione Mino e Giovanni Rosi, custodita dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra. Collezione che, nel suo complesso, raccoglie un numero impressionante di opere frutto dell'impegno artistico del volterrano Mino Rosi.

La mostra ha presentato solo una limitata scelta di pezzi, con il preciso intento di porgere un omaggio, a Mino Rosi, uomo dai molti interessi, la cui vita è stata quasi interamente incentrata sull'arte, dall'educazione dei giovani alla creazione artistica, dal collezionismo all'impegno nella tutela dei beni artistici.

L'arte del donare. Le Collezioni Leonetto Cozzi e Paolo Molesti: La mostra promossa dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra per ricordare i primi venti anni della propria attività , ha presentato in anteprima al pubblico più di quaranta opere provenienti da due pregevoli collezioni d'artista la Collezione Leonetto Cozzi e la Collezione Paolo Molesti. Leonetto Cozzi e Paolo Molesti, artisti che, pur appoggiandosi a divergenti forme espressive, trovano la propria ragione creativa in una comune ispirazione spirituale.

4.2.4 LE MISSIONI ARCHEOLOGICHE

Nell’ambito della valorizzazione del patrimonio storico di Volterra e del suo territorio, la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è intervenuta su quattro progetti archeologici, con il fine di sviluppare l’economia della città e della zona

circostante che si regge in particolar modo sull'arte e la cultura. Le zone archeologiche nelle quali si sono concentrati gli interventi sono state:

Area archeologica Bagnone: Nel comune di Castelnuovo Val di Cecina, la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è intervenuta per il restauro delle strutture, il risanamento dell'area archeologica e lo studio architettonico del complesso archeologico.

L'area riveste eccezionale interesse storico-culturale ed i lavori hanno reso possibile la ripresa dell'indagine archeologica e degli interventi di adeguamento e restauro dell'area per favorire la conoscenza e la pubblica fruibilità di questo complesso la cui scoperta ha arricchito l'identità storica e culturale del piccolo centro.

Teatro Romano di Volterra: La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, d'intesa con il Comune di Volterra e la Soprintendenza Archeologica, ha promosso un progetto che prevede continuità di interventi per la valorizzazione e la messa in sicurezza del Teatro Romano di Volterra. Tale progetto garantisce a questo complesso teatrale, monumento simbolo di Volterra costruito in epoca imperiale, opere di manutenzione straordinaria al fine di eliminare le maggiori criticità.

Acropoli di Volterra: Per valorizzare l'area archeologica dell'acropoli di Volterra sono state finanziate dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra numerose campagne di scavo a cura dell'Università di Pisa.

Lo scopo dell'esplorazione è quello di contribuire di anno in anno alla definizione del santuario dove sono stati individuati indizi di attività religiosa dalla metà del VII sec. a.C. fino al ritrovamento dei resti che testimoniano la fondazione, la vita ed il successivo abbandono e l'individuazione del quartiere tardo medievale del XIII-XV secolo.

Mura Etrusche: Il recupero delle mura antiche di Volterra è un progetto di grande rilevanza sia dal punto di vista storico che per le valenze paesaggistiche.

Questa valorizzazione è resa tanto più importante se si considera la possibilità di realizzare percorsi di visita in zone fino ad ora inaccessibili e paesaggisticamente significative, consentendo di integrare i percorsi culturali già esistenti a Volterra. Il lavoro svolto e la relativa pubblicazione ha permesso importanti avanzamenti nella conoscenza di uno dei circuiti murari etruschi più interessanti ed estesi d'Italia, producendo una documentazione che resterà fruibile per le generazioni future.²²¹

4.3 STATUTO E ORGANI SOCIALI

Nell'analisi in atto con oggetto la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, componente fondamentale è senza dubbio quello dell'analisi dello statuto che all'Art. 2 inserisce i contorni della disciplina che sarà applicata a questo ente, cioè quella derivante “dalla legge 23 dicembre 1998 n. 461, dal decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, dalle norme successivamente emanate, dal presente Statuto, e per quanto non espressamente previsto, dal codice civile.”²²²

In particolare, lo statuto si occupa di disciplinare in maniera precisa la composizione e le funzioni degli organi fondazionali, che come presentati dall'art. 9 sono:

- a) l'Assemblea;
- b) l'Organo di Indirizzo;
- c) il Consiglio di Amministrazione;
- d) il Presidente;
- e) il Collegio dei Revisori dei conti.

²²¹ Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012, pag. 22.

²²² <http://www.fondazionevolterra.it/content.php?id=24>.

Come precedentemente esposto nel secondo capitolo, il D.lgs 153/99 Comma 1 lettera a) afferma che c'è la “previsione di organi distinti per le funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo.” In questo caso si aggiungono quindi allo schema classico l'Assemblea dei soci e il Presidente.

Le funzioni di questi cinque organi saranno ripercorse nel dettaglio successivamente, con l'aiuto dello statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra.

4.3.1 ASSEMBLEA DEI SOCI

L'assemblea dei soci viene disciplinata nelle sue funzioni dall'art. 18 dello Statuto. Nel quale vengono inseriti tutti i compiti di sua esclusiva competenza, cioè:

- a) l'approvazione del regolamento che contiene le norme che disciplinano il proprio funzionamento, la propria composizione ed i requisiti dei soci;
- b) la elezione dei soci della Fondazione;
- c) la nomina del cinquanta per cento dei componenti l'Organo di Indirizzo;
- d) la formulazione di pareri sulle modifiche statutarie nonché sulle operazioni di trasformazione, fusione o incorporazione della Fondazione in altri enti ai sensi del successivo art. 37;
- e) la formulazione del parere per la devoluzione del residuo patrimonio in caso di scioglimento.

Viene inoltre precisato che i pareri dell'Assemblea non sono vincolanti e devono essere resi noti entro il termine di 30 giorni dalla richiesta fatta. Decorso tale termine senza che il parere sia trasmesso all'Organo di Indirizzo, quest'ultimo può procedere alla relativa deliberazione.

L'Assemblea dei soci, inoltre, formula proposte all'Organo di Indirizzo in materia di attività della Fondazione. In particolare formula pareri preventivi obbligatori, ma non vincolanti sulle seguenti materie:

- documento programmatico previsionale;
- piano di programmazione pluriennale;
- bilancio consuntivo.

Si può quindi precisare come i compiti dell'Assemblea siano quasi esclusivamente di garanzia visto che hanno la responsabilità di nominare la metà dei componenti dell'organo di indirizzo e la totalità dei componenti della stessa assemblea dei soci. Nonché la possibilità di formulare pareri su tematiche fondamentali per la Fondazione, pareri che comunque non sono vincolanti.

All'art.17 possiamo invece osservare la composizione di questo organo che per precisa previsione statutaria deve “rappresentare la comunità del territorio definito dallo Statuto stesso come ambito d'intervento della Fondazione.”

La qualifica di socio “non attribuisce alcun diritto di contenuto patrimoniale sulle rendite della Fondazione, né sul suo patrimonio tanto meno riconosce compensi o indennità.”

L'Assemblea è composta da un numero massimo di novanta soci. È socio di diritto il Comune di Volterra, il quale è rappresentato all'Assemblea dei soci dal Sindaco pro tempore. Per il resto fanno parte dell'Assemblea i soci della Fondazione che a suo tempo furono nominati in base alle procedure previste anteriormente al D. M. n. 436037 del 25 luglio 1992 e quelli nominati successivamente all'entrata in vigore del citato decreto ministeriale eletti sulla base di votazione dell'Assemblea, su proposta o del Consiglio di Amministrazione o del prescritto numero di soci presentatori (attualmente occorrono dieci soci attivi).

“I soci di nomina assembleare durano in carica dieci anni e possono essere confermati per una sola volta.”

4.3.2 ORGANO DI INDIRIZZO

L’Organo di Indirizzo della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra viene disciplinato nelle sue funzioni dall’art. 24 dello Statuto; che prevede tra l’altro tutti i compiti di esclusiva competenza dell’ Organo di Indirizzo che sono i seguenti:

- a) la modificazione dello Statuto, sentito il parere dell’Assemblea dei soci;
- b) l’approvazione e modificazione, sentito il Consiglio di Amministrazione, dei regolamenti interni, ad eccezione di quello che ai sensi dell’art. 18 lett.a) è riservato all’Assemblea;
- c) la nomina e la revoca dei componenti il Consiglio di Amministrazione, la determinazione dei relativi compensi e rimborsi spese, nonché le modalità di erogazione;
- d) la nomina e la revoca del Presidente del Consiglio di Amministrazione nell’ambito dei membri nominati nel Consiglio stesso; il Presidente del Consiglio di Amministrazione è anche il Presidente dell’Organo di Indirizzo;
- e) la nomina e la revoca per giusta causa dei componenti il Collegio dei Revisori dei conti, la determinazione dei relativi compensi e rimborsi spese nonché le modalità di erogazione;
- f) l’esercizio dell’azione di responsabilità nei confronti dei componenti il Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori dei conti;
- g) l’autorizzazione alla stipula di polizze assicurative a copertura della responsabilità civile imputabile alla Fondazione e ai singoli componenti degli

Organi della Fondazione derivante esclusivamente dallo svolgimento della carica.

- h) l'approvazione del bilancio d'esercizio e della relazione sulla gestione;
- i) la determinazione, sentito il Consiglio di Amministrazione, di programmi pluriennali di attività con riferimento agli interessi e ai bisogni del territorio, individuando i settori, tra quelli previsti dallo Statuto, ai quali destinare le risorse disponibili. Nell'occasione definisce, in linea di massima, gli obiettivi, le linee di operatività e le priorità degli interventi;
- j) l'approvazione del documento programmatico previsionale annuale recante gli obiettivi, gli ambiti progettuali e gli strumenti di intervento della Fondazione;
- l) la definizione delle linee generali della gestione patrimoniale e della politica degli investimenti;
- k) l'istituzione e la partecipazione ad imprese strumentali;
- m) l'approvazione delle operazioni di trasformazione e fusione della Fondazione, sentito il parere dell'Assemblea dei soci;
- n) la verifica per i propri componenti della permanenza dei requisiti e della sopravvenienza di cause di incompatibilità, sospensione e decadenza, nonché l'assunzione entro trenta giorni dei conseguenti provvedimenti, nei termini e nelle modalità previste dall'art. 3, comma 5 del decreto n. 150 del 18/5/2004, se non diversamente disposto dal presente Statuto.

L'analisi dello statuto ci evidenzia come in questo caso, come prescritto dall'art.4, I comma, lett. c) della legge 153/99, vengano affidati a questo organo compiti di modifica statutaria e di controllo, tramite nomina e revoca degli organi fondazionali.

Vista la natura preminente di questo organo e le discussioni che abbiamo analizzato diffusamente nei precedenti capitoli riguardo alla composizione dell'organo di indirizzo, risulta fondamentale ai fini del nostro lavoro evidenziare

come si formi nel caso specifico della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, per fare questo ci basiamo sempre su quanto disposto dallo statuto all'art. 19.

L'Organo di Indirizzo è composto da 18 membri così designati:

a) nove dall'Assemblea dei soci;

b) quattro dagli enti locali territoriali nel seguente modo:

- due dal Comune di Volterra;

- uno, per la Bassa Val di Cecina, dal Comune di Cecina;

- uno dalla Comunità Montana dell'Alta Val di Cecina (attualmente dall'Unione dei comuni dell'Alta Val di Cecina formata dai Comuni di Pomarance, Castelnuovo e Montecatini)

c) due da enti e organizzazioni aventi finalità culturali e didattiche nel seguente modo:

- uno dall'Università di Pisa congiuntamente alla Scuola Normale Superiore di Pisa e all'Istituto Superiore Sant'Anna di Pisa;

- uno dall'Accademia dei Sepolti di Volterra, come riconoscimento dell'importanza attribuitale quale antichissimo sodalizio volterrano che annovera una parte preminente dei cittadini di rilievo per la loro posizione e per la loro più volte dimostrata professionalità nel campo dell'arte, dell'economia e del sociale della città;

d) tre da enti e organizzazioni rappresentativi della società civile, religiosa ed economica del comprensorio di Volterra nel seguente modo:

- uno dalla Curia Vescovile di Volterra;

- uno dalla C.C.I.A.A. di Pisa;

- uno, congiuntamente tra loro, dalle tre associazioni di volontariato aventi una notevole rilevanza nel tessuto sociale dell'intero territorio volterrano: Arciconfraternita della Misericordia di Volterra, Avis dell'Alta Val di Cecina, Mondo Nuovo di Volterra.

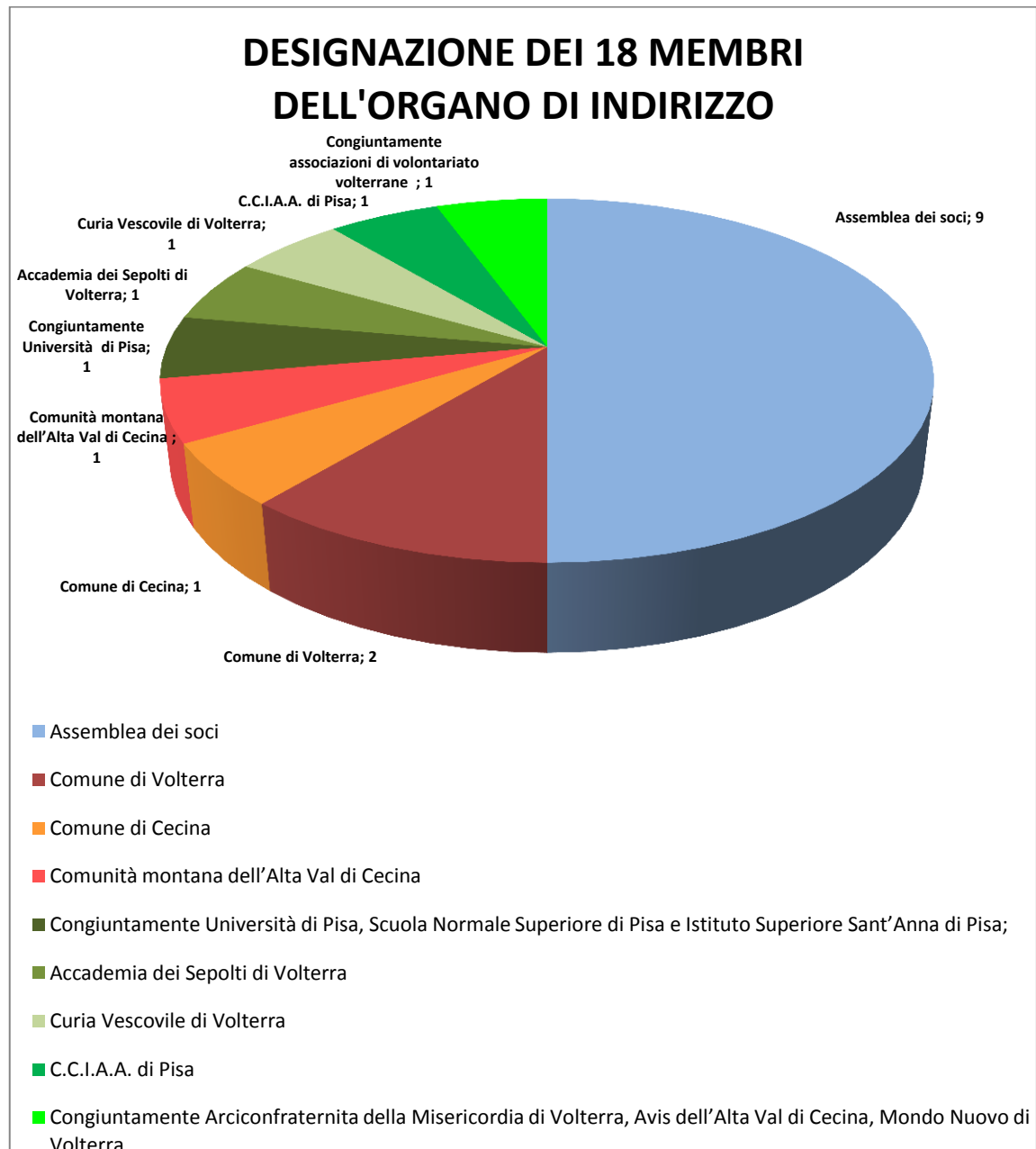


Grafico 4.1: Soggetti che eleggono i membri dell'organo di indirizzo della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Altra precisazione importante è sicuramente quella che riguarda l'obbligo di piena autonomia e indipendenza, che riguarda anche i soggetti che li hanno designati. Non esercitando, infatti, mandato degli enti designanti, ma operando “nell'esclusivo interesse della Fondazione e con l'obiettivo di realizzare gli scopi previsti nello Statuto”.

Per quanto riguarda i requisiti e gli indirizzi che vengono dati dallo statuto per quanto riguarda la designazione dei membri dell'Organo di Indirizzo, si insiste sulla rappresentanza di almeno la metà di essi tra soggetti residenti da almeno tre anni nel territorio volterrano e nelle zone ad esso circostanti, nonché, su caratteristiche di onorabilità e professionalità che devono essere adeguate ai compiti che vanno a ricoprire.²²³

Per quanto riguarda la durata dell'incarico lo Statuto afferma all'Art. 23 che “i componenti l'Organo di Indirizzo durano in carica sei anni dalla data di insediamento e possono essere nuovamente nominati soltanto per un altro mandato consecutivo”.

Quando andiamo ad analizzare questo organo possiamo vedere come l'elezione dei componenti sia affidata per la metà all'assemblea dei soci, percentuale massima prevista dalla legge che viene giustificata con la volontà da parte dello statuto di attribuire un ruolo di controllo dell'assemblea dei soci su questo organo. Per quanto riguarda la precedente analisi si è evidenziato come il numero di componenti dell'organo di indirizzo delle Fondazioni di origine bancaria sia in

²²³ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art. 20 Requisiti Ed Indirizzi Per La Designazione: L'Assemblea dei soci e gli enti cui spetta la designazione dei componenti dell'Organo di Indirizzo devono attenersi ai seguenti criteri:

a) i componenti devono essere scelti con criteri diretti a favorire anche la rappresentatività degli interessi connessi ai settori di attività della Fondazione ed almeno la metà di essi deve essere residente da almeno tre anni nel territorio volterrano e nelle zone ad esso circostanti;

b) i componenti dichiarati decaduti dalla carica non possono essere nominati per almeno un quinquennio dalla data di dichiarazione di decadenza;

c) i componenti devono possedere i requisiti di onorabilità di cui all'art. 11 e non trovarsi in nessuna delle situazioni di cui all'art. 12;

d) i componenti devono essere scelti fra persone che abbiano i requisiti di cui al successivo art. 22.

In relazione alle particolari e specifiche esigenze operative della Fondazione, anche con riferimento alle attività intraprese, l'Organo di Indirizzo individua, in conformità alle previsioni dell'art. 22, gli ambiti entro i quali i designati devono avere maturato i requisiti previsti dallo Statuto.

media pari a 18,3, percentuale congruente con i 18 membri che troviamo nell'organo della Fondazione volterrana.

4.3.3 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Il Consiglio di Amministrazione è, come per quanto riguarda le normali tipologie di società di capitali, l'organo che ha il potere generale²²⁴ di amministrazione ordinaria e straordinaria. In particolare, come previsto dall'art. 31 dello statuto sono di esclusiva competenza del Consiglio di Amministrazione le deliberazioni concernenti²²⁵:

- a) l'individuazione del Segretario Generale della Fondazione e il relativo compenso;
- b) nomina del Vice Presidente del CDA;
- c) la predisposizione del bilancio d'esercizio e della relazione sulla gestione;
- d) la predisposizione del documento programmatico previsionale annuale e triennale;
- e) la gestione esecutiva dei deliberati dell'Organo di Indirizzo in ordine ai programmi erogativi, ai progetti esecutivi ed a quanto altro inerente all'attività della Fondazione;
- f) la definizione del regolamento interno degli uffici e delle norme relative all'organico ed al trattamento del personale;
- g) l'assunzione del personale dipendente e la gestione di tutti gli aspetti del rapporto di lavoro;

²²⁴ salvo che non risulti espressamente riservato ad altro organo dalla legge o dal presente Statuto.

²²⁵ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art. 31 – Poteri Del Consiglio Di Amministrazione.

h) la verifica per i propri componenti della permanenza dei requisiti e della sopravvenienza di cause di incompatibilità, sospensione e decadenza, nonché l'assunzione entro trenta giorni dei conseguenti provvedimenti;

i) la verifica per il Segretario Generale della sussistenza dei requisiti, delle incompatibilità e delle cause di sospensione e decadenza e l'assunzione entro trenta giorni dei conseguenti provvedimenti;

j) la promozione di azioni davanti ad organi giurisdizionali e la resistenza alle stesse, nonché ogni deliberazione su arbitrati e transazioni;

k) la formulazione di proposte all'Organo di Indirizzo in ordine:

- alle modifiche statutarie;

- all'approvazione e alle modificazioni di regolamenti interni;

- ai programmi di intervento della Fondazione;

- alla definizione delle linee generali della gestione patrimoniale;

- all'istituzione e alla partecipazione ad imprese strumentali;

l) la nomina di commissioni consultive o di studio, temporanee o permanenti, determinandone le funzioni, la composizione e le eventuali indennità, queste ultime sentito il Collegio dei Revisori dei Conti; qualora di dette commissioni siano chiamati a far parte componenti gli organi della Fondazione, l'incarico deve essere ex ante concordato e conferito con delibera, con indicazione dell'eventuale compenso, sentito il Collegio dei Revisori;

m) la designazione e nomina di amministratori e sindaci di società ed enti cui la Fondazione è chiamata a provvedere;

n) gli indirizzi in merito a società partecipate;

o) l'accollo, nei limiti di legge, alla Fondazione delle sanzioni amministrative tributarie a carico dei dipendenti della Fondazione.²²⁶

Il Consiglio di Amministrazione è composto da sette membri, incluso il Presidente, il cui mandato non può comunque eccedere i sei anni, e termina con la scadenza dell'Organo di Indirizzo che lo aveva originariamente nominato. La sostituzione, parziale o totale, dei membri del Consiglio in corso di mandato non determina variazioni nei tempi di scadenza del mandato. Gli amministratori possono essere rinominati consecutivamente per un solo mandato.

Il Consiglio è validamente costituito quando sia presente la maggioranza dei componenti in carica e le deliberazioni sono prese a voto palese nel caso della maggioranza dei votanti, esclusi dal computo gli astenuti.

Se nel corso dell'esercizio vengono a mancare uno o più amministratori, il Presidente convoca sollecitamente l'Organo di Indirizzo al fine di nominare i nuovi amministratori. Il mandato degli amministratori subentrati scade con quello del Consiglio di cui sono entrati a far parte.

Gli amministratori come i componenti dell'organo di indirizzo devono agire nell'esclusivo interesse della Fondazione e hanno gli stessi diritti e doveri. Nella procedura di nomina, inoltre, l'Organo di Indirizzo deve tenere presente che almeno la metà dei componenti deve essere residente da almeno tre anni nel territorio volterrano o nelle zone ad esso circostanti.

4.3.4 PRESIDENTE

Il Presidente della Fondazione è il legale rappresentante della Fondazione stessa e la rappresenta di fronte a terzi e nei giudizi di qualsiasi ordine, grado e natura. Viene eletto, insieme ai membri del Consiglio di Amministrazione, dall'Organo di Indirizzo. I suoi compiti, riassunti nell'art. 32 sono di:

²²⁶ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art 31 – poteri del consiglio di amministrazione.

- a) convocare e presiedere il Consiglio di Amministrazione;
- b) convocare e presiedere l'Organo di Indirizzo, senza diritto di voto;
- c) assumere, d'intesa con il Vicepresidente del Consiglio di Amministrazione, qualsiasi provvedimento nell'interesse della Fondazione che spetti al Consiglio di Amministrazione, ove ricorrano comprovati e seri motivi di urgenza e riferirne all'adunanza successiva del Consiglio stesso;
- d) svolgere attività di impulso e coordinamento del Consiglio di Amministrazione e vigilare sull'esecuzione delle relative deliberazioni e sull'andamento generale della Fondazione;
- e) nominare procuratori e avvocati per rappresentare la Fondazione in giudizio.

227

4.3.5 COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Il Collegio dei Revisori dei conti è composto da tre membri effettivi nominati dall'Organo di Indirizzo, con le attribuzioni previste dal codice civile per l'esercizio del controllo legale dei conti²²⁸ che vengono ribadite anche dall'art. 33 dello statuto.

I membri effettivi del Collegio dei Revisori dei conti devono essere in possesso dei requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti; tutti i membri effettivi devono essere iscritti nel registro dei revisori contabili, ed almeno due devono essere residenti da almeno tre anni nel territorio volterrano e nelle zone ad esso circostanti.

I revisori durano in carica quattro anni dalla data di assunzione della stessa e possono essere confermati per una sola volta.

²²⁷ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art. 32 – Poteri Del Presidente.

²²⁸ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art. 33 – Requisiti, Nomina E Attribuzioni.

I loro adempimenti riguardano la revisione legale della Fondazione, nell'ambito di questa a norma di legge si richiede la partecipazione alle riunioni dell'Organo di Indirizzo ed alle riunioni del Consiglio di Amministrazione, il collegio inoltre deve riunirsi almeno quattro volte l'anno possibilmente con cadenza trimestrale.

Per quanto riguarda le deliberazioni, il Collegio dei Revisori esprime le proprie delibere a maggioranza, con la possibilità per il revisore dissenziente di far iscrivere a verbale i motivi del proprio dissenso.²²⁹

4.3.6 CONCLUSIONI

Nell'analisi dello statuto e degli organi componenti l'assetto della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, i tratti più significativi sono senza dubbio il numero di organi che si amplia rispetto allo schema classico con l'assemblea dei soci, organo di garanzia, che ha il compito di eleggere metà dei componenti dell'organo di indirizzo. Inoltre abbiamo la presenza di un Presidente, soggetto istituzionale, che si occupa della rappresentanza della Fondazione, ma che è anche soggetto di riferimento nel governo dell'istituto fondazionale.

Quello che colpisce è, inoltre, la costante ripetizione quando si parla di componenti degli organi fondazionali, del legame che ci deve essere con il territorio oggetto dell'attività fondazionale. Questo è il criterio che viene adottato per la maggioranza dei componenti degli organi e che permette alla Fondazione di rimanere ben radicata con il tessuto sociale che l'ha originata.

4.4 ACCADIMENTI IMPORTANTI DELL'ANNO 2012

Iniziando l'analisi della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra da un punto di vista gestionale, ci pare opportuno richiamare brevemente i fatti principali

²²⁹ Statuto Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Art. 33 – Requisiti, Nomina E Attribuzioni.

avvenuti riguardanti la Fondazione nell' esercizio 2012, il più recente del quale abbiamo un bilancio consuntivo.

Al primo posto vi è la proroga della sospensione della concessione di contributi su progetti di terzi (c.d. "bandi erogativi"), che si è resa necessaria per garantire l'equilibrio economico generale e l'erogazione per i progetti già avviati in anni precedenti.

Elemento importante, giustificato dalla ricerca di una maggiore e stabile redditività, è la politica di diversificazione dell'attivo patrimoniale e di riduzione del rischio. In conseguenza di questa valutazione è stata messa in piedi un'operazione di acquisto in blocco di immobili strumentali all'attività bancaria della Cassa di Risparmio di Volterra SpA, effettuata a fine anno 2011 nei limiti consentiti dalle vigenti disposizioni di legge che ha permesso di dare stabile e certa redditività ad una consistente parte dell'attivo.

È in corso, inoltre nell'anno 2012, il progetto per la ristrutturazione ed adeguamento funzionale della palazzina destinata a sede della Fondazione e riunioni degli Organi Statutari e degli altri beni immobili strumentali (salone polifunzionale destinato ad accogliere la Collezione Rosi, ex Oratorio del Crocifisso attualmente sede provvisoria della collezione ed infine il Centro Studi S. Maria Maddalena). A questo fine sono state ottenute le necessarie autorizzazioni per la prima fase dei lavori, che riguarderanno la porzione di stabile destinata ai nuovi uffici della Fondazione, lavori che dovrebbero iniziare ad inizio 2014.

Nel corso del 2012 è stata proseguita inoltre l'attività di sviluppo del capitale umano della Fondazione. Questo percorso deve essere motivo di soddisfazione per la Fondazione, che ha così creato capitale umano non reperibile sul mercato date le particolare specificità richieste anche in relazione all'esigenza di accrescere sempre di più la valutazione dei progetti finanziati, attività che consentirà di incrementare il livello di controllo ex-post sugli stessi, e quindi di

valutare anche l'efficacia dei progetti oltre al rispetto delle condizioni giuridiche e finanziarie dei bandi erogativi.

Per quanto riguarda gli sviluppi delle vicende in essere, si registra in campo tributario il rimborso di crediti fiscali per annualità risalenti agli anni 1997 e 1998 imputati a proventi straordinari. Relativamente invece al contenzioso che opponeva la Fondazione ad ex amministratori inerente la legittimità della loro revoca avvenuta nel 2005, a seguito delle sentenze favorevoli ottenute nei giudizi di primo grado, è stato reputato opportuno aderire ad una proposta transattiva che ha eliminato l'intero contenzioso senza oneri risarcitori per la Fondazione, andando a chiudere definitivamente tutte le vertenze senza pronunciamento sul merito.

Si evidenzia inoltre come in questo esercizio la Fondazione non si sia avvalsa della facoltà di valutare, gli strumenti finanziari non immobilizzati, anche conferiti in gestione patrimoniale, al valore che gli stessi avevano nel bilancio chiuso al 31/12/2011, facoltà che fu adottata nell'esercizio 2011.

All'interno del bilancio di missione spiccano alcuni indicatori sintetici sull'attività della Fondazione raffrontati con l'anno precedente:

VOCI	2012	2011
variazione delle erogazioni rispetto all'anno precedente:	10,40%	-63,64%
incremento del patrimonio rispetto all'anno precedente:	0,45%	0,15%
% di copertura dell'attivo soggetto ad inflazione per effetto degli accantonamenti patrimoniali dell'anno:	1,06%	0,26%
redditività media dell'attivo fruttifero, al netto delle imposte sostitutive e delle ritenute alla fonte e senza considerare le partite straordinarie:	1,75%	1,16%
incidenza % costi operativi e imposte su entrate correnti:	31,91%	45,68%
incidenza % delle erogazioni sull'avanzo dell'esercizio:	50,55%	75,87%
incidenza % delle erogazioni e degli accantonamenti ai fondi per l'attività di istituto sull'avanzo dell'esercizio:	65,00%	77,33%
incidenza % degli accantonamenti patrimoniali sull'avanzo di esercizio:	35,00%	20,00%

Tabella 4.2: Raffronto attività con l'anno precedente, Bilancio di Missione Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Come emerge dalla lettura degli indicatori, si rilevano segnali di miglioramento negli indicatori gestionali mentre per quelli relativi all'attività istituzionale le modifiche riflettono la politica di rafforzamento patrimoniale descritte precedentemente. Il ritorno ad una adeguata redditività della conferitaria, consentirebbe poi di riportare a livelli maggiormente significativi il dato sulla redditività assoluta del patrimonio.

4.5 ANALISI DEL BILANCIO 2012 DELLA FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VOLTERRA

4.5.1 INTRODUZIONE

Lo studio della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, oggetto di questo capitolo, continuerà con l'esame del bilancio 2012, con una dettagliata analisi delle grandezze fondazionali al fine di interpretare le tendenze in atto all'interno della Fondazione volterrana. A tali fini ci vengono in aiuto il bilancio di missione, la nota integrativa e la relazione sulla gestione dell'anno 2012 e precedenti.²³⁰

Il panorama internazionale, nel quale si presentano notevoli tensioni nelle economie di Spagna, Portogallo, Irlanda, Grecia ed Italia, ha portato ad una grande volatilità pur in un mercato che a fine anno ha segnato risultati positivi in quasi tutte le classi di investimento.

In questo contesto, le strategie che hanno avuto il maggior successo sono quelle incentrate su strategie dinamiche, strategie che la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra ha preferito evitare conscia dei propri limiti e delle proprie finalità istituzionali.

²³⁰ <http://www.fondazionecrvolterra.it/content.php?id=30>.

Le politiche che sono state messe in atto dalla Fondazione si sono concentrate invece sul contenimento della volatilità con l'obiettivo primario della conservazione del patrimonio, investito in larga parte in strumenti finanziari ma dal 2012 anche in immobili affittati alla conferitaria.

Redditività che nell'esercizio ha raggiunto buoni risultati visto che la media dell'attivo fruttifero, al netto delle imposte sostitutive e delle ritenute alla fonte e senza considerare le partite straordinarie si è attestata all' 1,75%, dato in crescita rispetto all'1,16% del 2011.

Altro dato positivo è senza dubbio quello dell'avanzo di bilancio che nel 2012 è stato pari a €1.941.971,00 dato molto superiore agli €1.110.927 dell'anno precedente e che ha potuto permettere alla Fondazione di destinare parte di esso a accantonamenti, fondamentali per la stabilità patrimoniale della Fondazione.

Per meglio evidenziare quanto sopra menzionato passiamo ad analizzare nel dettaglio il bilancio.

4.5.2 PATRIMONIO E INVESTIMENTI DELLA FONDAZIONE

4.5.2.1 Immobilizzazioni Materiali E Immateriali

La tabella sottostante ci evidenzia i valori delle immobilizzazioni materiali e immateriali presenti in bilancio. Da questi dati possiamo osservare come nell'esercizio siano prevalenti le due categorie dei beni immobili, che restano invariati rispetto al valore dell'anno precedente e dei beni mobili d'arte, che risulta fortemente incrementata per le ragioni che analizzeremo in modo specifico.

Per quanto riguarda i beni strumentali la voce è relativa a beni mobili strumentali utilizzati per le esigenze degli uffici (computer, arredi, macchine da ufficio), la variazione è da imputarsi all'ammortamento annuale.

Il valore esposto in bilancio degli altri beni accoglie tra gli altri i costi che sono stati sostenuti per il progetto "Banda Larga", realizzato in collaborazione con la

Cassa di Risparmio di Volterra SpA e la Wind Telecomunicazioni SpA al fine di dotare Volterra e la Val di Cecina di una infrastruttura in fibra ottica, è presente inoltre il costo sostenuto per i mobili ad uso archivio al fine della realizzazione dell'archivio comunale concesso in locazione al comune. La voce comprende inoltre al suo interno la voce impianti speciali, che corrisponde al costo rettificato annualmente delle spese sostenute per gli impianti di allarme installati a protezione degli immobili della Fondazione.

	31/12/2012	31/12/2011
1.Immobilizzazioni materiali ed immateriali	24.306.423	23.311.093
a) beni immobili	21.302.487	21.307.379
b) beni mobili d'arte	2.689.396	1.718.976
c) beni mobili strumentali	3.091	5.860
d) altri beni	311.449	278.878

Tabella 4.3: Immobilizzazioni materiali ed immateriali, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.2.1.1 Beni Immobili

I beni immobili per un totale di € 21.302.487 per il 2012, che non ha subito variazioni significative rispetto all'anno 2011 è così composta:

	31/12/2012	31/12/2011
beni immobili	21.302.487	21.307.379
beni immobili – sede ed uffici	911.372	911.372
beni immobili strumentali	2.941.098	2.941.098
beni immobili da reddito	17.185.470	17.183.455
caparra per acquisto magazzino loc. Strada	150.000	150.000
spese adeg. tecnico magazzino loc. Strada	114.546	121.454

Tabella 4.4: Beni immobili, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

La voce “**Beni immobili – sede e uffici**” è relativa al costo di acquisto, compresi oneri accessori relativi alla ristrutturazione e quindi capitalizzati della palazzina su tre piani sede della Fondazione, destinata ad essere utilizzata per le esigenze della Segreteria e degli Organi Sociali.

La voce “**Beni immobili strumentali**” è inerente a immobili acquisiti nel 2007 ed è composta da:

- Il complesso immobiliare “Centro Studi S. Maria Maddalena”, destinato a centro congressi con annessa zona archeologica, già funzionale all’uso, destinato agli enti pubblici e privati per la realizzazione di progetti culturali nonché per i progetti diretti della Fondazione. Il valore di bilancio è pari a € 1.881.598,00.
- Il salone polifunzionale con annessa zona archeologica destinato ad accogliere la sede permanente della “Donazione Mino e Giovanni Rosi”, non ancora ultimato e che con gli oneri accessori, arriva ad un valore di bilancio € 843.540,00.
- L’ex Oratorio del Crocifisso adibito attualmente a sede provvisoria della “Donazione Mino e Giovanni Rosi” e utilizzabile, previo adeguato restauro, per eventi culturali organizzati nell’ambito dell’attività istituzionale della Fondazione con valore di bilancio di € 215.960,00.

“**Beni immobili da reddito**”: Si tratta degli immobili che l’Organo di Indirizzo, con il fine di diversificare gli investimenti ha deciso di acquistare dalla Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A a fine dell’esercizio 2011 per concederli alla stessa in locazione e sono costituiti dai seguenti immobili:

Beni immobili da reddito	Costo di acquisto comprensivo di oneri ed accessori
Volterra ex ospedale – Via Franceschini/Via Ortotondo	7.396.560
Casciana Terme - Piazza Garibaldi 4	603.158
Cenaia – Piazza di Vittorio 10	422.961
Colle di Val d'Elsa – Via Oberdan 33	2.837.376
Lari – Piazza XX Settembre 8	365.236
Peccioli – Corso Matteotti 37	576.879
Livorno – Via Sansoni 5/3	3.511.263
Selvatelle – Piazza del Popolo 25	262.786
Poggibonsi – Via Fiume 5	891.404
Terricciola – Piazza Matteotti 1	317.847
Totale	17.185.470

Tabella 4.5: Beni immobili da reddito, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

L'investimento, senza dubbio importante che appesantisce la parte rigida del bilancio deve essere visto comunque come un investimento sicuro, visto che i suddetti immobili sono condotti in locazione dalla Cassa di Risparmio di Volterra SpA con contratto di durata residua di 13 anni. Inoltre questa operazione ha permesso alla Fondazione di concedere liquidità alla conferitaria, aspetto fondamentale per il comparto bancario in una situazione di instabilità come quella che si è creata a fine 2011.

Risulta importante inserire a corredo per meglio esaminare l'effetto dell'investimento la voce del conto economico relativa agli altri proventi, posta che accoglie il canone corrisposto dalla Cassa di Risparmio di Volterra per l'affitto degli immobili adibiti ad uffici e filiali, nonché il canone corrisposto dal Comune di Volterra per l'affitto di una porzione del fabbricato commerciale situato in loc. Strada.

Questo dato che è di oltre € 800.000 superiore, evidenzia che l'investimento da parte della Fondazione nell'acquisto di immobili, per poi locarli ad un ente pubblico e alla conferitaria con un rendimento tendenzialmente "sicuro", dato non certo banale in questo contesto socio-economico ed una redditività lorda del 4,7%.

	31/12/2012	31/12/2011
6. Altri proventi	809.168	17.711
- Fitti attivi	809.168	17.711

Tabella 4.6: Altri proventi, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

“Caparra per nuove acquisizioni”: Questa posta è relativa all'acquisto di un immobile da destinare in parte ad uso magazzino proprio e per la residua porzione locato al Comune di Volterra.

La voce è quindi relativa alla caparra versata alla firma del contratto preliminare di compravendita del complesso immobiliare, già in possesso composto da un'unità ad uso magazzino, ripartita su più locali, e da una abitazione civile la

cui stipula del contratto definitivo di compravendita avverrà nel mese di gennaio 2014.

Spese adeguamento tecnico magazzino: relativo ai costi di adeguamento strutturale necessari allo specifico uso come archivio del Comune di Volterra di alcuni locali, e per questo soggetti al deperimento tecnico, e quindi ad ammortamento secondo la durata del contratto.

4.5.2.1.2 Beni Mobili D'arte

I beni artistici posseduti dalla Fondazione, indicati nella tabella 4.7, dei quali viene riportato il valore derivato dal costo di acquisto o, per quanto riguarda le opere della collezione Rosi, Caprai, Isolani, Cozzi e Molesti dal valore risultante nei singoli atti di donazione e dalle perizie che ne sono parte integrante.

	31/12/2012	31/12/2011
beni mobili d'arte	2.689.396	1.718.976
Collezione di opere d'arte della "Donazione Rosi"	1.650.286	1.650.286
Collezione di opere d'arte della "Donazione Dino Caprai"	24.250	24.250
Collezione di opere d'arte della "Donazione Licio Isolani"	11.461	11.461
Collezione di opere d'arte della "Donazione Leonetto Cozzi"	69.325	
Collezione di opere d'arte della "Donazione Paolo Molesti"	901.095	
Tessuti pregiati dell'Africa Occ.le Sub-Sahariana	16.527	16.527
Quadri ed opere d'arte	9.702	9.702
Beni d'arte acquisiti con fondi dest.att.erogativa	6.750	6.750

Tabella 4.7: Beni mobili d'arte, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Tutte le predette collezioni, sono soggette al vincolo dell'inalienabilità e della pubblica fruizione, che avverrà nella nuova sede espositiva, realizzata nel salone polifunzionale e negli attuali uffici della Fondazione.

Queste donazioni contribuiscono a far salire il valore dei beni mobili d'arte a €2.689.396, dato di circa un milione superiore all'anno precedente e testimonianza di come la Fondazione sia riuscita a trasmettere all'esterno la sua

precisa identità e la sue missioni tra cui quella della tutela e valorizzazione delle espressioni artistiche del suo territorio di riferimento. In una città come Volterra la cui principale fonte di espansione economica è il turismo questo settore risulta di fondamentale importanza. L'aiuto che viene concesso con lo strumento della donazione, massima espressione della fiducia riposta nell'istituzione, è secondo noi motivo di vanto per la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra e deve essere visto come stimolo per proseguire su questa strada di salvaguardia dell'arte senza dimenticare la comunicazione del proprio lavoro e delle possibilità che vengono messe a disposizione nell'attività fondazionale.

4.5.2.2 Immobilizzazioni Finanziarie

Le immobilizzazioni finanziarie sono classificate nelle immobilizzazioni e come tali destinati ad essere detenute fino a scadenza. In ragione della sostanziale assenza di rischio di tali strumenti, essendo finalizzati a raccolta per investimenti sul territorio, possono rientrare nella previsione dell'art. 7, comma 1, del D.Lgs. 153/99 e sono composte:

Da titoli di debito che ammontano a € 20.000.000 totalmente composti da obbligazioni subordinate emesse dalla conferitaria Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A, di cui € 10.000.000 a tasso fisso crescente e €10.000.000 a tasso variabile. La diminuzione rispetto al 2011 di € 10.000.000 è dovuta alla vendita di obbligazioni della Cassa di Risparmio Lucca Pisa Livorno.

Nella posta altri titoli è inserito il versamento del 53,61% dell'importo sottoscritto nel Fondo Comune di Investimento Mobiliare Chiuso Toscana Innovazione, strumento finanziario creato da S.I.C.I. Sgr S.p.A. i cui partecipanti sono la Regione Toscana e il sistema delle Fondazioni di origine bancaria della Toscana. Per la sua natura l'investimento rientra pienamente tra gli impieghi di cui all'art. 7 comma 1 del D.lgs 153/99.

Parte predominante delle immobilizzazioni della Fondazione fa comunque capo alle partecipazioni aspetto che approfondiremo nel seguente paragrafo dedicato.

	31/12/2012	31/12/2011
2. Immobilizzazioni finanziarie	101.877.033	104.079.891
a) partecipazioni in società strumentali	3.957.616	3.957.616
b) altre partecipazioni	77.758.567	69.992.275
c) titoli di debito	20.000.000	30.000.000
d) altri titoli	160.850	130.000

Tabella 4.8: Immobilizzazioni finanziarie, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra.

4.5.2.3 Partecipazioni

La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra detiene partecipazioni per € 81.716.183. di cui €3.957.616 costituite da partecipazioni in imprese strumentali suddivise tra Scuola Internazionale Di Alta Formazione S.r.l e Consorzio Formazione Volterra S.C.R.L..

	31/12/2012	31/12/2011
Partecipazioni	81.716.183	73.949.891
a) partecipazioni in società strumentali	3.957.616	3.957.616
b) altre partecipazioni	77.758.567	69.992.275

Tabella 4.9: Partecipazioni, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

€77.758.567, sono invece relative alle altre partecipazioni ed in particolar modo a quella relativa alla Cassa di Risparmio di Volterra di cui la Fondazione detiene ancora il 75% del capitale iscritto in bilancio con un valore di €74.821.656²³¹.

Oltre alla partecipazione nella società creditizia la Fondazione possiede anche una quota non di controllo nell'Auxilium Vitae Volterra S.p.a. del 33.69% per un valore di €1.949.157 e una partecipazione in Banca Carige Spa derivante dalla conversione di un precedente prestito obbligazionario, avente il valore di € 987.755, che sul totale del capitale della banca non arriva all' 1% e che si è

²³¹ Il peso della partecipazione è il 56% del totale attivo in bilancio.

reputato opportuno mantenere in portafoglio in funzione della buona redditività derivante dai dividendi pregressi.

	31/12/2012	31/12/2011
PARTECIPAZIONI	81.716.183	73.949.891
Scuola Internazionale di Alta Formazione S.r.l. V.N. 29.700 € pari al 99,00% del capitale. Perdita anno 2011: € 52.480 Controllata art. 6 c. 2-3 D.lgs 19/5/1999 n. 153	29.700	29.700
Consorzio Formazione Volterra S.C.R.L. V.N. 3.927.916,00 pari al 78,56% del capitale sottoscritto Perdita anno 2011: € 112.050 Controllata art.6 c.2-3 D.lgs 19/5/1999 n. 153	3.927.916	3.927.916
Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A. n° 105.000 azioni V.N. 516,46 € pari al 75% del capitale Utile anno 2011: € 317.410,00 Controllata art.6 c. 2-3 D.lgs 19/5/1999 n. 153	74.821.656	68.043.119
Auxilium Vitae Volterra S.p.A. n° 194.924 azioni V.N. 10 € pari al 33,69% del capitale Perdita anno 2011: € 553.845 Non controllata art.6 c.2-3 D.lgs 19/5/1999 n.153	1.949.157	1.949.157
Gruppo Banca Carige – Banca Carige SpA – Cassa di Risparmio di Genova e Imperia n. 948.956 azioni – valore di mercato al 31/12/2012 0,770 pari al 0,03356% Utile anno 2011: € 175.808.768 Non controllata art.6 c.2-3 D.lgs 19/5/1999 n.153	987.755	0

Tabella 4.10: Partecipazioni, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Dopo aver elencato la situazione delle partecipazioni passiamo ad analizzare brevemente le controllate e le collegate con il fine di dare una visione più completa riguardo all'attività fondazionale.

4.5.2.3.1 Scuola Internazionale Di Alta Formazione S.R.L

La Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra detiene il 99% (€ 29.700) del capitale sociale, il residuo 1% è posseduto dalla Scuola Superiore Sant'Anna (€ 300,00).

La Scuola Internazionale di Alta Formazione (SIAF) è stata concepita nel 1999 dalla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, dalla Cassa di Risparmio di Volterra e dalla Fondazione della Cassa di Risparmio di Volterra come una struttura di

formazione basata sulla residenzialità e la disponibilità di una sede particolarmente funzionale ed accogliente, localizzata nel territorio volterrano.

Il progetto è stato sostenuto dalla Regione Toscana, che lo ha co-finanziato con fondi Docup²³².

La struttura in cui è svolta l'attività è concessa in locazione dall'altra controllata della Fondazione, Consorzio Formazione Volterra S.C.R.L., è organizzata sulla traccia dei campus universitari americani. Oltre ad ospitare i corsi di formazione organizzati direttamente dalla SIAF, può essere accessibile ad altre organizzazioni per ospitare convegni, summer school, attività formative e convention aziendali²³³.

La percentuale minima di partecipazione da parte della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa è giustificata dalla possibilità di sfruttare la partnership con questo importantissimo ente universitario di ricerca a livello nazionale, che mette a disposizione del comitato scientifico molti professori della Scuola²³⁴.

Ripercorrendo brevemente gli accadimenti della Scuola Internazionale di Alta Formazione S.r.l., la società ha affrontato nell'anno 2010 dei gravi problemi di gestione che portarono l'assemblea straordinaria alla messa in liquidazione della società. Stato di liquidazione che è stato revocato nell'anno 2011, per eliminazione delle cause di scioglimento in seguito ad una riduzione di capitale per copertura delle perdite.

Dal bilancio della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è possibile apprezzare come nell'anno 2012 si è verificata una perdita abbastanza contenuta pari a € 181.162 che è stata interamente coperta con l'apporto dei soci.

²³² È il documento unico di programmazione attraverso il quale la Regione Toscana utilizza i fondi europei per lo sviluppo del tessuto economico e produttivo. Questi finanziamenti sono destinati ai progetti di rilancio e sviluppo delle zone industriali in fase di riconversione, delle zone rurali in declino e delle aree urbane in difficoltà.

²³³ <http://www.siafvolterra.it/siaf.php>.

²³⁴ Prof. Enrico Bonari, Prof. Lino Cinquini, Prof. Marco Frey, Prof. Pierdomenico Perata, Prof. Andrea Piccaluga, Ing. Cesare Stefanini, Prof. Giuseppe Turchetti, Prof. Pietro Tonutti, Prof. Paolo Carrozza, Prof. Massimo Bergamasco, Tutti Professori provenienti dalla Scuola Superiore Sant'Anna.

4.5.2.3.2 Consorzio Formazione Volterra S.C.R.L.

Del quale la Fondazione detiene il 78,56% del capitale per un importo di 3.927.916, la restante percentuale di capitale è posseduta dalla Cassa di Risparmio di Volterra Spa per il 20,63% e dalla Scuola superiore Sant'Anna per l'1,81%.

L'attività del Consorzio è stata quella di costruire e gestire i fabbricati destinati all'attività di formazione locati alla Siaf S.r.l. Questa società ha infatti la proprietà del campus, organizzato e costruito sulla falsa riga del modello dei campus americani. Inaugurato nell'ottobre 2006 in località "Il Cipresso", nei pressi del centro storico di Volterra e concesso in locazione alla Scuola Internazionale di Alta Formazione Srl .

Nell'esercizio 2012 la controllata ha conseguito una perdita pari a €94.352 derivanti principalmente da costi straordinari per interventi sugli immobili.

4.5.2.3.3 Cassa Di Risparmio Di Volterra S.P.A

La Cassa di Risparmio di Volterra S.p.a., è la società scissa nel 1992 dalla Fondazione. La Fondazione detiene ancora 105.000 azioni per una percentuale pari al 75% del capitale che divide con la Cassa di Risparmio di San Miniato che ha acquistato il 20% e il restante 5% dalla Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato.

La possibilità di mantenere il controllo della maggioranza azionaria da parte della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è derivante dalla deroga introdotta con l'art.4 del D.L. 143/2003 convertito nella legge n.212/2003.

La Cassa di Risparmio di Volterra è stata fondata nel 1494 e da allora si è sempre distinta per la sua stretta relazione con il proprio territorio.

Essa rappresenta il principale riferimento per la piccola e media impresa, per le attività artigianali, commerciali e agricole del territorio, nonché per le famiglie di Volterra, della Val di Cecina e delle zone circostanti.

Il Consiglio di Amministrazione, composto da nominativi di alto standing professionale è presieduto dal Prof. Giovanni Manghetti (per oltre otto anni Direttore e Presidente dell'ISVAP, Organo Nazionale di Vigilanza sulle Assicurazioni).

L'obiettivo della Banca volterrana è quello di innovarsi attraverso una serie di iniziative indirizzate a proiettarsi nel futuro e, al contempo, radicarsi sempre più profondamente sul proprio territorio.

Si segnala in merito, che la Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A. ha ricevuto la Menzione Speciale infrastrutture tecnologiche della banca riconoscimento da parte dell'Associazione Bancaria Italiana in occasione del "Premio ABI Innovazione dei servizi bancari" per il progetto della virtualizzazione delle postazioni di lavoro che ha permesso l'eliminazione di una notevole mole di documentazione cartacea a tutto vantaggio e salvaguardia dell'ambiente.²³⁵

Per quanto riguarda la gestione, l'utile 2012 è stato pari a 2.241.164 che dopo gli accantonamenti ai fondi di riserva è stato interamente ripartito tra i soci.

4.5.2.3.4 Auxilium Vitae Volterra S.P.A.

La Fondazione detiene il 33,69% di questa società. Il restante capitale è così suddiviso: 54,32% Azienda USL 5 di Pisa, per il 6,79% dalla Fondazione-IRCCS Salvatore Maugeri, per il 3% dagli enti locali del territorio e il 2% dall'Azienda Ospedaliera Universitaria Pisana (AOUP).

Auxilium Vitae, centro di riferimento regionale Toscana per la riabilitazione, al fine di assicurare livelli di assistenza e di cura moderni ed efficienti, necessari per affrontare patologie che presentano criticità e profili di complessità sempre più crescenti, favorisce e promuove attività di ricerca e di sperimentazione, in gran parte svolta in collaborazione con aziende ospedaliere, università e centri di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale.

²³⁵ http://www.crvolterra.it/display_pag.asp?id=1984.

In questo ambito accanto alle attività cliniche di Riabilitazione Cardiologica, Neurologica, Gravi Cerebrolesioni Acquisite, e più recenti, Riabilitazione Respiratoria e Svezamento dalla Ventilazione Meccanica (unica in Toscana e nel centro Italia), si è sviluppata anche una attività di ricerca corrente e finalizzata che si è caratterizzata, da una parte, per la collaborazione con prestigiosi Istituti di Ricerca come la Scuola Superiore Sant'Anna e l'Università di Pisa, dall'altra per una finalità applicativa clinica che ha portato allo sviluppo di tecnologie, metodi e sistemi integrati di valutazione e trattamento originali.

Da segnalare all'interno dell'assetto societario la presenza dell'organo di consulenza scientifica, di programmazione e coordinamento dell'attività di ricerca, cioè il Comitato Tecnico Scientifico (vd. Art. 10 Regolamento Aziendale) cui è demandato il compito di perseguire la qualificazione tecnico-scientifica e i processi innovativi dell'Azienda, favorendo lo sviluppo di attività di ricerca attraverso collegamenti con il mondo scientifico, la divulgazione delle attività, l'organizzazione di convegni ecc.. Tale organo, presieduto dal Direttore Scientifico Prof. Nicolino Ambrosino, è composto da membri di diritto, facenti parte del Centro Auxilium Vitae in qualità di personale dirigente e di responsabile delle varie strutture operative, e da membri designati, scelti tra esperti aventi specifica esperienza nel settore della riabilitazione, appartenenti alla ASL 5 di Pisa, all'Azienda Ospedaliera Universitaria Pisana, alla Università di Pisa, alla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, alla Fondazione Salvatore Maugeri di Pavia e alla Fondazione Gabriele Monasterio.

La diversa provenienza dei componenti del Comitato Tecnico Scientifico, unita all'alto profilo delle competenze disponibili, consente alla ricerca di incontrarsi e confrontarsi con la Pratica Clinica ed assistenziale, favorendo l'adozione all'interno del Centro non solo di percorsi riabilitativi più moderni ed appropriati ma anche di progetti di studio osservazionali e di sperimentazione clinica finalizzati alla innovazione terapeutica nel settore di competenza.

La missione dell'Auxilium Vitae Volterra è quella di offrire competenze e servizi integrati finalizzati al recupero della persona nei suoi aspetti funzionali, fisici,

cognitivi e psicologici. Si concretizza attraverso la proposta, nell'ambito di progetti riabilitativi ben collaudati, di programmi su base individuale che siano in grado di rispondere nel modo più efficace possibile ai bisogni del singolo paziente.

La società è una delle più importanti della Val di Cecina anche dal punto di vista occupazionale contando su circa 200 dipendenti.

Il risultato annuo 2012 è stato negativo con una perdita di € 265.371.

4.5.2.3.5 Banca Carige Spa

Infine la Fondazione possiede € 948.956 corrispondenti a n. 987.754 azioni Banca Carige Spa, ottenute dalla conversione di un precedente prestito obbligazionario che si è reputato opportuno mantenere in portafoglio in funzione di una buona redditività. Come già detto precedentemente la partecipazione è inferiore a 1% del totale del capitale bancario.

4.5.2.3.6 Dividendi E Proventi Assimilati

Nel bilancio 2012 della Fondazione risulta un dividendo dalla Cassa di Risparmio di Volterra Spa di importo pari a 0. Il dividendo proveniente da Enel Green Power è invece rimasto costante e la partecipazione acquisita in seguito alla conversione di obbligazioni relative a Banca Carige Spa ha dato un ottimo rendimento.

	31/12/2012	31/12/2011
2. Dividendi e proventi assimilati	66.948	544
Cassa di Risparmio di Volterra S.p.A.		
Enel Green Power	521	544
Banca Carige Spa	66.427	

Tabella 4.11: Dividendi e proventi assimilati, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.2.4 Investimenti Finanziari Non Immobilizzati

Per quanto riguarda gli investimenti finanziari, la Fondazione differenzia la propria scelta tra investimenti delegati al consiglio di amministrazione e quelli affidati alla gestione patrimoniale individuale.

Le proporzioni sono nettamente sbilanciate verso quelli a gestione individuale con una diminuzione rispetto all'anno precedente molto importante in particolar modo per quelli delegati al consiglio di amministrazione, la giustificazione è da ritrovarsi nella differenziazione dell'investimento deciso l'anno precedente con l'acquisto degli immobili della conferitaria e la necessità di liquidità richiesta dall'aumento di capitale da effettuare sulla Cassa di Risparmio di Volterra Spa.

La gestione è stata complessivamente buona, in particolar modo per gli strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale che nell'esercizio 2011 avevano ottenuto dei risultati sotto le attese, per qualche fondo addirittura negativi.

	31/12/2012	31/12/2011
a) Strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale individuale	22.688.054	29.624.002
b) strumenti finanziari quotati	4.289.206	8.880.164
c) strumenti finanziari non quotati	3.584.550	6.144.450

Tabella 4.12: Investimenti finanziari non immobilizzati: Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

La nostra analisi si svolgerà in maniera disgiunta per le due modalità di investimento per verificare il diverso andamento tenuto nell'esercizio 2012.

4.5.2.4.1 Investimenti Delegati Al Consiglio Di Amministrazione

Nel portafoglio dell'impresa sono presenti strumenti finanziari non immobilizzati, composti da titoli quotati e non quotati. Il Consiglio di Amministrazione ha dato precedenza ad investimenti a tasso fisso per ottenere extra rendimenti rispetto agli strumenti di tesoreria.

In generale quindi, con riferimento al profilo di rischio estremamente prudentiale adottato dalla Fondazione, i risultati nel complesso sono stati soddisfacenti.

La tendenza del 2012, vista l'esigenza di liquidità determinata dai nuovi investimenti in immobili e dal pagamento dell'ultima parte dell'aumento di capitale della Cassa di Risparmio di Volterra SpA, è stata quella di ridurre di quasi il 50% (€ 7.260.050) le partecipazioni azionarie di tipo speculativo.

	31/12/2012	31/12/2011
b) strumenti finanziari quotati	4.289.206	8.880.164
c) strumenti finanziari non quotati	3.584.550	6.144.450

Tabella 4.13: Strumenti finanziari, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Nel dettaglio possiamo esaminare gli **strumenti finanziari quotati** nella tabella sottostante, per i quali si è dovuto procedere a svalutazione per quelli emessi dal Monte dei Paschi (€ 33.500,00), CCT 12/15 tv (€ 37.200,00), Enel Green Power (€ 1.634,00).

Inoltre le minusvalenze sono state generate in conseguenza al rimborso delle obbligazioni Mediobanca (€ 6.750,00) e dalla vendita delle obbligazioni Ubi (€ 54.139,00)

Si è avuta anche una plusvalenza dalla vendita del Btp € 37.644.

Oltre a queste dismissioni si è deciso di convertire le obbligazioni Banca Carige in azioni come già detto precedentemente.

Categorie	Valore di Bilancio 31/12/2012	Valore di Mercato 31/12/2012	Valore di Bilancio 31/12/2011	Valore di Mercato 31/12/2011
Titoli di debito	4.258.840	4.307.055	8.848.164	8.208.547
- Intesa San Paolo 12/13 - 5,375%	760.988	777.525	760.988	754.912
- Mediobanca 01/12 - 4,375%			1.506.750	1.498.750
- E. On Intl Finance 03/13 - 4,125%	499.855	503.975	499.855	517.700
- Atlantia SpA 06/16 - 5,625%	99.932	111.305	99.932	104.275
- Ubi 07/13 - 5,75%			1.077.120	994.500
- B Carige 03/15 Cv - 4,75%			987.754	898.560
- Monte dei Paschi 4/20 Sub - 5%	937.000	937.000	970.500	777.500
- BTP 09/20 - 4%	498.650	503.150	498.650	418.250
- CCT 12/15 tv	964.100	964.100	1.001.300	852.300
- Intesa San Paolo 16/20 - 5,15%	498.315	510.000	498.315	421.800
- Btp 06/13 - 2%			947.000	969.800
Titoli di capitale	30.366	30.366	32.000	32.460
- Enel Green Power	30.366	30.366	32.000	32.460

Tabella 4.14: Titoli, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Per quanto riguarda gli **strumenti finanziari non quotati**, si devono registrare delle svalutazioni per i titoli di Banca Marche per (€ 141.900,00) e Intesa San Paolo (€ 30.500,00).

Una plusvalenza pari a €11.102 è stata ottenuta dal rimborso delle obbligazioni Banco Popolare.

Categorie	Valore di Bilancio 31/12/2012	Valore di Mercato 31/12/2012	Valore di Bilancio 31/12/2011	Valore di Mercato 31/12/2011
Titoli di Debito	3.584.550	3.609.150	6.144.450	5.648.594
- Banca Marche 06/17 sub tv	725.650	725.650	867.550	715.000
- Crv 10/13 – 2,70%			1.400.000	1.395.744
- Banco Popolare 11/12 tv			987.500	909.200
- B. Carige 12/20 sub LT II	2.399.400	2.424.000	2.399.400	2.214.000
- Intesa San Paolo 05/18 5,75%	459.500	459.500	490.000	414.650

Tabella 4.15: Titoli di debito quotati, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

	31/12/2012	31/12/2011
4. Rivalutazione (svalutazione) netta strumenti finanziari non immobilizzati	-244.734	
rivalutazioni:		
su titoli non conferiti in gestioni patrimoniali		
svalutazioni:		
su titoli non conferiti in gestioni patrimoniali	-244.734	

Tabella 4.16: Rivalutazioni (svalutazioni) netta strumenti finanziari non immobilizzati, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Risulta importante anche sottolineare la volontà da parte della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra di non applicare il DM 27/07/2011 in materia di valutazione degli strumenti finanziari. In conseguenza a questo la Fondazione ha effettuato una rettifiche di valore dei titoli presenti nel portafoglio non immobilizzato allineandoli al valore di mercato rilevato al 31/12/2012.

	31/12/2012	31/12/2011
5. Risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati	-12.144	25.000
Plusvalenze realizzate	48.746	25.000
Minusvalenze realizzate	-60.889	

Tabella 4.17: Risultato delle negoziazioni di strumenti finanziari non immobilizzati, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Per quanto riguarda i rendimenti che si sono ottenuti, possiamo osservare nel 2012 un decremento totale del dato generale. Spingendoci più all'interno, attraverso un'analisi diversa per le poste che originano tali interessi, possiamo analizzare invece delle variazioni non proporzionali che derivano da:

- Una variazione in aumento degli interessi da immobilizzazioni finanziarie che sono relativi ai proventi provenienti da investimenti in obbligazioni emesse dalla Cassa di Risparmio di Volterra SpA e dalla Cassa di Risparmio di Lucca Pisa Livorno, destinati ad essere mantenuti in portafoglio fino alla scadenza;
- Una diminuzione oltre la metà per quanto riguarda gli interessi da strumenti finanziari non immobilizzati che sono relativi ai proventi derivanti da investimenti in titoli detenuti anche ai fini della negoziazione. Di pari passo va anche la diminuzione degli interessi da crediti e disponibilità liquide, costituiti da quelli conseguiti su giacenze di conti correnti, nonché dalla quota di incremento della polizza di capitalizzazione.

Questi dati evidenziano come si sia verificato un aumento della redditività delle obbligazioni pur se diminuite quantitativamente di un terzo rispetto all'anno 2011. Si sottolinea invece una netta flessione per quanto riguarda il rendimento degli strumenti finanziari in termini di interesse, anche se è stato mantenuto un volume di investimenti complessivamente uguale all'anno precedente.

	31/12/2012	31/12/2011
3. Interessi e altri proventi assimilati	1.265.824	1.694.692
a) da immobilizzazioni finanziarie	735.552	681.070
b) da strumenti finanziari non immobilizzati	395.953	765.693
c) da crediti e disponibilità liquide	134.319	247.929

Tabella 4.18: Interessi e altri proventi assimilati Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Il rendimento del portafoglio amministrato, con esclusione delle partecipazioni, calcolato sul valore nominale dei titoli in giacenza al 31/12/2012 risulta quindi pari al 3,43%.

4.5.2.4.2 Strumenti Finanziari Affidati In Gestione Patrimoniale Individuale

Per quanto riguarda le gestioni patrimoniali la Fondazione si affida a dei mandati gestionali caratterizzati da un'estrema prudenza.²³⁶

Nel corso del 2012 tutti i gestori hanno sfruttato la flessibilità in maniera prudentiale, anche con impiego in operazioni di liquidità pura, senza tuttavia prendere particolari posizioni di rischio, ottenendo così una volatilità media inferiore all'1% del portafoglio gestito, anche se ciò è andato a scapito di possibili maggiori rendimenti.

Come già anticipato i risultati della gestione patrimoniali individuali è sensibilmente positiva, in particolare rispetto ai risultati dell'anno precedente.

Si evidenzia anche come nell'ultimo anno la Fondazione abbia proceduto ad un costante prelievo da tutti e tre i fondi, ciò allo scopo di investire, come evidenziato precedentemente, nell'aumento di capitale alla conferitaria e nell'acquisto dalla stessa di immobili.

	31/12/2012	31/12/2011
1. Risultato delle GPM	960.248	120.288
Gestione Santander Sgr	247.426	78.123
Gestione Pioneer Sgr	289.574	-51.224
Gestione Duemme Sgr	423.249	93.390

Tabella 4.19: Risultato della Gestione patrimoniale individuale: Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Di seguito si riportano le sintesi dell'attività di gestione dell'anno 2012 divisi per i tre fondi di investimento a cui la Fondazione si è rivolta:

GESTIONE PIONEER SGR

In termini di scelta degli investimenti, il patrimonio in gestione Pioneer SGR nel corso dell'anno 2012 ha visto un incremento dell'esposizione ai mercati azionari

²³⁶ Nel dettaglio vengono fissati il limite massimo all'investimento azionario al 15% e in obbligazioni non governative del 25%, con facoltà per i gestori di eliminare tutta l'esposizione a rischio riposizionandosi su titoli di stato dell'area euro anche a breve termine.

e, con finalità di copertura, un leggero aumentato della scadenza degli investimenti di portafoglio e l'esposizione alle valute del blocco dollaro.

I portafogli sono complessivamente caratterizzati da un numero elevato di strategie (direzionali, di valore relativo, tematiche, di selezione, di volatilità), trasversali sulle diverse classi di investimento che favoriscono un elevato livello di diversificazione sulle linee migliorandone così il profilo di rischio.

I risultati sono stati complessivamente positivi anche in relazione all'anno precedente e con un rendimento dell'anno pari al 6,60%.

Patrimonio iniziale al 01/01/2012	10.449.772
Prelievi nel periodo	3.300.000
Variazione del parametro di riferimento nell'anno	1,79%
Rendimento lordo nell'anno	6,60%

Tabella 4.20: Risultati Gestione Pioneer SGR, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

GESTIONE SANTANDER SGR

Il risultato della linea di gestione è stato positivo, sia in termini assoluti (+2,69%), sia rispetto al parametro di riferimento/obiettivo di rendimento (+0,15%).

I portafogli hanno inoltre mantenuto per tutto il corso dell'anno 2012 una significativa diversificazione sia nel comparto obbligazionario sia in quello azionario.

Alla data del 15/03/2013 il rendimento YTD della gestione risulta essere pari a 0.56

Patrimonio iniziale al 01/01/2012	7.190.164
Conferimento nel periodo	5.102
Prelievi nel periodo	-850.298
Variazione del parametro di riferimento nell'anno	1,50%
Rendimento lordo nell'anno	4,95%

Tabella 4.21: Risultati Gestione Santander Sgr, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

GESTIONE DUEMME SGR

Nel corso del 2012 il patrimonio della Fondazione in gestione presso DuemmeSgr è stato investito, coerentemente con le indicazioni fornite dalla Fondazione stessa, con l'obiettivo di generare un ritorno superiore a quello di investimenti del tutto privi di rischio, contenendo allo stesso tempo le possibilità di realizzare un risultato negativo sull'orizzonte temporale annuale.

Il risultato di gestione complessivo per il 2012 appare estremamente positivo, superiore al parametro monetario di riferimento e tale da riportare il risultato complessivo dell'ultimo triennio in linea con gli obiettivi di medio termine indicati dalla Fondazione nonostante le successive crisi che hanno colpito i mercati finanziari in tale periodo.

La componente obbligazionaria del portafoglio esprime ormai, in linea con il mercato tassi di rendimento reali (al netto dell'inflazione) negativi; tassi e credit spreads sono talmente compressi da non giustificare l'assunzione di maggiori rischi allungando le scadenze o peggiorando la qualità degli emittenti in portafoglio.

Anche in questo caso possiamo apprezzare come la gestione sia comunque positiva e si assesti con un rendimento annuo del 2.69%. Per questo è il fondo dove la Fondazione ha investito la maggior parte del suo capitale.

Patrimonio iniziale al 01/01/2012	12.597.603
Conferimento nel periodo	
Prelievi nel periodo	-3.110.050
Variazione del patrimonio di riferimento nell'anno	2,54%
Rendimento lordo nell'anno	2,69%

Tabella 4.22: Risultati Gestione Duemme SGR, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.2.5 Crediti, Disponibilità Liquide E Altre Attività

Abbiamo deciso di raggruppare queste poste dell'attivo per semplificare l'analisi, anche se composte da poste qualitativamente molto dissimili l'una dall'altra sia sotto il profilo della liquidità che della destinazione.

4.5.2.5.1 Crediti

I crediti sono diminuiti rispetto all'anno precedente, in particolar modo nella parte esigibile nell'esercizio, in seguito all'eliminazione dei crediti presenti nell'esercizio precedente per operazioni pronti contro termine di un valore pari a € 1.999.000.

Per quanto riguarda i crediti esigibili oltre l'esercizio si segnala come la Direzione Provinciale di Pisa abbia dato seguito nel corso del 2012 all'istanza di rimborso del credito di imposta relativo all'anno 1998 e conseguentemente abbia liquidato la somma di € 166.298,00 oltre agli interessi, confluiti alla voce proventi straordinari, come vedremo successivamente.

	31/12/2012	31/12/2011
4. Crediti	4.883.440	6.270.398
a) esigibili entro l'esercizio successivo	4.883.440	6.104.100
b) esigibili oltre l'esercizio successivo		166.298

Tabella 4.23: Crediti, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.2.5.2 Disponibilità Liquide

Per quanto riguarda le disponibilità liquide si nota un notevole aumento, comunque riferibile al normale ciclo di investimento della Fondazione, derivante principalmente dal rimborso alla scadenza delle obbligazioni Cassa di Risparmio Lucca Pisa Livorno avvenuto in data 30.12.12, somma che sarà reinvestita nel 2013 ricercando le migliori condizioni di mercato.

	31/12/2012	31/12/2011
5. Disponibilità liquide	7.146.280	4.287.001
Conti correnti bancari	7.144.595	4.285.479
Conto corrente postale	1.476	1.129
Cassa contanti	209	393

Tabella 4.24: Disponibilità liquide, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.2.5.3 Altre Attività

Nelle altre attività viene inserita la somma amministrata in forza di un mandato con rappresentanza conferito dal socio Dott. Gr. Uff. Mario Canessa finalizzato all'erogazione, da parte del Dott. Canessa di un premio di studio di € 1.000,00 annui da consegnare allo studente diplomato con la più alta votazione dell'I.T.C. di Volterra sezioni commerciale amministrativa e programmatori.

La Fondazione in base al mandato ricevuto gestisce le somme versate dal Dott. Canessa inizialmente pari ad € 25.000,00 provvedendo annualmente alla consegna del premio²³⁷.

4.5.3 PASSIVITÀ PATRIMONIALI E PATRIMONIO NETTO

Lo studio della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, oggetto di questo capitolo, non può prescindere da una dettagliata analisi del passivo patrimoniale compreso il patrimonio netto, e successivamente dedicando una particolare attenzione anche ai dati del conto economico e in particolare a quelli inerenti l'oggetto sociale della Fondazione, cioè le erogazioni²³⁸. A tali fini utilizzeremo

²³⁷ Trattandosi quindi di disponibilità non di pertinenza della Fondazione il relativo debito è evidenziato a voce propria alla sezione Debiti.

²³⁸ <http://www.fondazionecrvolterra.it/content.php?id=30>.

nuovamente i dati dei bilanci di missione 2012 e precedenti, dai quali prenderemo in prestito lo schema di rappresentazione.

4.5.3.1 Patrimonio Netto

Il dato del patrimonio netto risulta in crescita.

	31/12/2012	31/12/2011
1. Patrimonio netto	151.363.000	149.714.185
a) Fondo di dotazione	68.955.039	68.955.039
b) Riserva da donazioni	2.656.417	1.685.997
c) Riserva da rivalutazioni e plusvalenze	60.044.600	60.044.600
d) Riserva obbligatoria	12.469.771	12.081.377
e) Riserva per integrità del patrimonio	7.237.172	6.947.172
h) Riserva da arrotondamenti	1	

Tabella 4.25: Patrimonio Netto, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Risultano infatti incrementate:

- La riserva da donazione, incrementata in seguito alle donazioni precedentemente analizzate.
- La riserva obbligatoria, adeguata a norma di legge attraverso la destinazione del 20% dell'avanzo di esercizio.

	31/12/2012	31/12/2011
14. Accantonamento alla riserva obbligatoria	388.394	222.185
Accantonamento alla riserva obbligatoria	388.394	222.185

Tabella 4.26: Accantonamento alla riserva obbligatoria, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

- La riserva per integrità del patrimonio, che in questo esercizio si è ritornati ad aumentare dopo anni. Ai fini di preservare anche in termini reali il patrimonio della Fondazione è stato infatti reputato opportuno effettuare un accantonamento nella misura massima consentita dalle ultime disposizioni in materia.

	31/12/2012	31/12/2011
18. Accantonamento alla riserva per integrità del patrimonio	290.000	
Accantonamento alla riserva integrità del patrimonio	290.000	

Tabella 4.27: Accantonamento alla riserva per integrità del patrimonio, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.3.1.1 Fondo Per L'attività D'istituto

Per quanto riguarda questo tipo di Fondi, rappresentativi di grandezze importanti per il bilancio della Fondazione, non si sono verificate in questo anno delle differenze sostanziali rispetto al precedente. Va ricordato come in questi fondi affluiscono le risorse annualmente prodotte dalla gestione e destinate al finanziamento dell'attività istituzionale nei successivi esercizi.

Le voci rappresentate negli altri fondi sono invece rappresentative della contropartita contabile del valore indicato in attivo, relativo alle quote di partecipazione nel Consorzio Formazione Volterra S.c.r.l. e nella Scuola Internazionale Alta Formazione S.r.l, acquisite con fondi erogativi. La voce accoglie inoltre il valore degli immobili acquisiti nell'anno 2007, destinati all'attività istituzionale (Centro Studi S. Maria Maddalena, Ex Oratorio del Crocifisso, Salone Polifunzionale), nonché le relative spese incrementative.

La voce accoglie infine le somme accantonate al Fondo nazionale iniziative comuni costituito tra le Fondazioni e finalizzato alla realizzazione di progetti connotati da una forte valenza culturale, sociale, umanitaria ed economica, coordinati dall'Acri.

	31/12/2012	31/12/2011
2. Fondi per l'attività d'istituto	12.160.441	11.927.060
a) Fondo di stabilizzazione delle erogazioni	2.450.000	2.350.000
b) Fondi per le erogazioni nei settori rilevanti di cui:	3.480.376	3.350.786
- quota disponibile per erogazioni	3.443.331	3.271.708
- residuo autonomia del Presidente	6.017	51.051
- residuo Fondo Centro Studi	31.029	28.027

c) Fondi per le erogazioni negli altri settori ammessi	16.982	16.982
d) Altri fondi	6.213.083	6.209.292
di cui:		
- F.do vincolato immobili strumentali	2.852.433	2.852.433
- F.do vincolato opere d'arte	7.750	7.750
- F.do vincolato spese ristrutturaz. Salone	88.666	88.666
- F.do vincolato Consor. Formaz. Volterra	3.230.744	3.230.744
- F.do vincolato Siaf Srl	29.700	29.700
- F.do nazionale Acri iniziative comuni	3.791	

Tabella 4.28:Fondi per l'attività d'istituto, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Risulta comunque fondamentale evidenziare come una parte importante degli accantonamenti qui di seguito sia da imputare all'intenzione da parte della governance fondazionale di dare una maggiore stabilità all'attività grazie a maggiori accantonamenti in questo esercizio nel quale si sono riscontrate maggiori entrate.

Queste intenzioni sono state messe in atto attraverso il rafforzamento dei fondi per l'attività di istituto. Il fine nella Fondazione è quello, tenuto conto dell'attuale situazione di crisi economica e di instabilità finanziaria, di rendere comunque disponibili delle risorse per le erogazioni.

L'importante accantonamento nella voce erogazione nei settori rilevanti è inoltre la contropartita per l'acquisto e per i lavori in corso sui cespiti strumentali che sono stati coperti con risorse reddituali. Questa contabilizzazione è stata effettuata per dare atto del vincolo di destinazione degli stessi.

	31/12/2012	31/12/2011
17. Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	281.264	16.267
a) fondo di stabilizzazione delle erogazioni	100.000	
b) ai fondi per le erogazioni nei settori rilevanti	177.473	16.267
c) ai fondi per le erogazioni degli altri settori ammessi		
d) altri fondi:		
- fondo nazionale Acri iniziative comuni	3.791	

Tabella 4.29:Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.3.1.2 Fondi Rischi E Oneri E Tfrl

Per quanto riguarda i fondi rischi e oneri nell'anno 2012 rispetto al 2011 risulta evidente una notevole diminuzione data da fatti già analizzati precedentemente, come il risolversi del contenzioso con precedenti amministratori e il totale azzeramento del Fondo crediti d'imposta IRPEG visto che si è concretizzato all'incasso del credito stesso.

Per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto lavoro subordinato, si può osservare un aumento dovuto agli accantonamenti annui per i dipendenti, congruenti con la normale gestione.

	31/12/2012	31/12/2011
3. Fondi per rischi e oneri	271.922	452.843
Fondo rischi e oneri per contenzioso	183.935	218.541
Fondo manutenzione straordinaria sede	26.707	26.707
Fondo crediti d'imposta IRPEG		166.298
Fondo imposte differite polizza capitalizzazione	61.280	41.297

Tabella 4.30:Fondi per rischi e oneri, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

	31/12/2012	31/12/2011
4. Trattamento di fine rapporto lavoro subordinato	63.921	53.992

Tabella 4.31:Trattamento di fine rapporto lavoro subordinato, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.3.1.3 Fondo Per Il Volontariato

L'accantonamento si riferisce alle somme da destinare ai fondi speciali per il volontariato di cui all'art. 1 comma 1 del D.M. 8/10/97 attuativo delle disposizioni di cui all'art. 15 comma 3 Legge 11/08/91 n. 266; sulla base dei nuovi accordi intervenuti tra Acri e mondo del volontariato il 50% dello stanziamento è destinato al Centro Servizi della Toscana, mentre il residuo sarà attribuito sulla base delle indicazioni che perverranno dall'Acri ai sensi dell'accordo citato.

	31/12/2012	31/12/2011
16. Accantonamento al fondo per il volontariato	51.786	29.625
Accantonamento al fondo	51.786	29.625

Tabella 4.32: Accantonamento al fondo per il volontariato, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Il relativo fondo accoglie il residuo degli stanziamenti ex Legge 266/91 accantonati nei vari esercizi non ancora richiamati dal Co.ge. della Toscana, inferiori rispetto all'anno precedente.

	31/12/2012	31/12/2011
6. Fondo per il volontariato	97.904	156.386
Da liquidare nei settori rilevanti	4.354.510	5.020.730
Da liquidare negli altri settori ammessi	16.000	64.000

Tabella 4.33: Fondo per il volontariato, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.3.1.4 Erogazioni Deliberate

Per quanto concerne le erogazioni deliberate, l'importo inferiore di € 714.220 rispetto all'anno precedente, è rappresentativo delle somme ancora da liquidare per iniziative deliberate nell'anno 2012 e nei precedenti esercizi, nei settori rilevanti e negli altri settori ammessi, non ancora però materialmente erogati al 31/12/2012.

	31/12/2012	31/12/2011
5. Erogazioni deliberate	4.370.510	5.084.730
Da liquidare nei settori rilevanti	4.354.510	5.020.730
Da liquidare negli altri settori ammessi	16.000	64.000

Tabella 4.34: Erogazioni deliberate, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.3.2 Debiti

L'analisi dei debiti è un elemento importante dell'intera analisi vista la differenza macroscopica tra i valori dell'esercizio 2011 e quelli del 2012.

Questa differenza è da addebitare all'importo di € 14.933.520 che corrisponde al valore di acquisto degli immobili della Cassa di Risparmio di Volterra Spa, in buona parte non ancora interamente pagati alla fine del 2011.

È da tenere presente anche un aumento proporzionalmente molto importante dei debiti per imposte irap, ires derivante dagli affitti e l'incremento relativo a quanto previsto dalla Legge 461/97 sui capitali investiti in gestioni patrimoniali individuali.

	31/12/2012	31/12/2011
7. Debiti	685.023	15.606.836
a. Debiti verso l'erario e enti previdenziali	25.526	23.196
b. Indennità, ferie e accessori da liquidare al personale	34.175	31.047
c. Debiti diversi da liquidare	328.849	536.156
d. Saldo dovuto per l'anno ai fini IRAP e IRES	121.410	18.000
e. Imposta Legge 461/97 su GPM da addebitare	154.033	8.629
f. Debiti per commissioni su GPM da addebitare		34.281
g. Premio Mario Canessa	21.030	22.006
h. Acquisto immobili Crv SpA		14.933.520

Tabella 4.35:Debiti, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.4 CONTI D'ORDINE

Anche questa voce che si evidenzia dai dati contenuti nella tabella sottostante contiene una differenza di dimensione elevata. Tale differenza è da imputare in primo luogo all'aumento di capitale che è stato effettuato nell'esercizio e in secondo luogo alla diminuzione di partecipazioni lasciate in custodia a terzi (tra cui molte alla Cassa di Risparmio di Volterra Spa). Possiamo osservare come la politica della Fondazione sia infatti cambiata e che una larga fetta dei titoli in precedenza lasciati in custodia a terzi sia ritornata nella disponibilità dell'ente volterrano.

Si evidenzia anche una notevole riduzione della voce "impegni di erogazione" che rappresenta l'ammontare complessivo delle erogazioni deliberate riferite ad

impegni pluriennali, che non essendo stati deliberate negli ultimi 2 anni nuovi impegni ultrannuali, presenta un decremento.

	31/12/2012	31/12/2011
Conti d'ordine e memoria	36.182.537	105.820.356
Titoli a custodia presso Terzi	29.219.957	45.150.000
Partecipazioni a custodia presso Terzi	969.957	53.358.969
Impegni di erogazione	65.850	512.850
Impegni per aumento capitale Crv SpA		6.778.538
Impianti speciali	20.000	20.000

Tabella 4.36: Conti d'ordine e memoria, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.5 EROGAZIONI E ONERI

4.5.5.1 Erogazioni

L'andamento delle Erogazioni deliberate viene evidenziato nel grafico sottostante. L'andamento è decrescente negli ultimi due anni, mentre una costante crescita caratterizzato gli anni precedenti fino a toccare il picco dell'esercizio 2009²³⁹. Nell'anno 2012 le erogazioni sono state pari a € 1.147.563, importo che è quasi un quinto rispetto a quello di tre anni prima (€ 5.123.124). La diminuzione va imputata in maniera preminente alla scarsità delle entrate e ad un conseguente indirizzo da parte della direzione aziendale di non intaccare il capitale della Fondazione.

²³⁹ Il bilancio Consuntivo 2012 definisce questa soglia, come “obiettivo minimale per una Fondazione delle dimensioni della CRVolterra”.

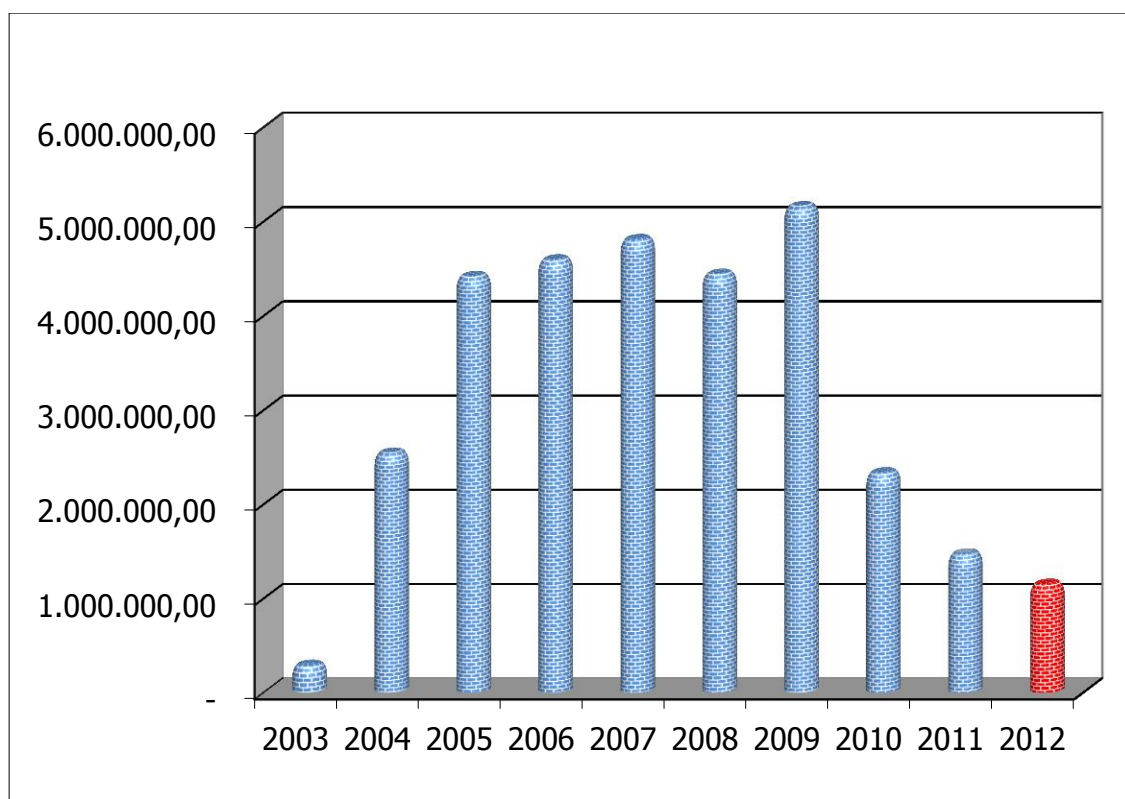


Grafico 4.2 Andamento delle erogazioni deliberate dal 2003 al 2012, Bilancio Consuntivo 2012 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>

Risulta importante anche verificare più nel dettaglio questi dati attraverso il grafico 4.2, nel quale si evidenzia la suddivisione delle erogazioni della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra nei settori rilevanti di cui all'art. 1 lett.c bis del D.Lgs. 153/1999.

Il primo dato evidente è che le risorse sono state indirizzate in larga parte nel 2009 al settore Arte, Attività e Beni Culturali. La nostra analisi si è spinta nello specifico per ricercare un particolare progetto a cui sia destinato l'incremento di erogazioni in questo settore, con risultati infruttuosi, infatti si sono rilevate piccole erogazioni con un valore massimo di 40.000 € senza un progetto a cui addebitare la grande punta del settore.

Lo stesso che poi ha avuto una diminuzione consistente nell'esercizio 2010 e in quelli successivi.

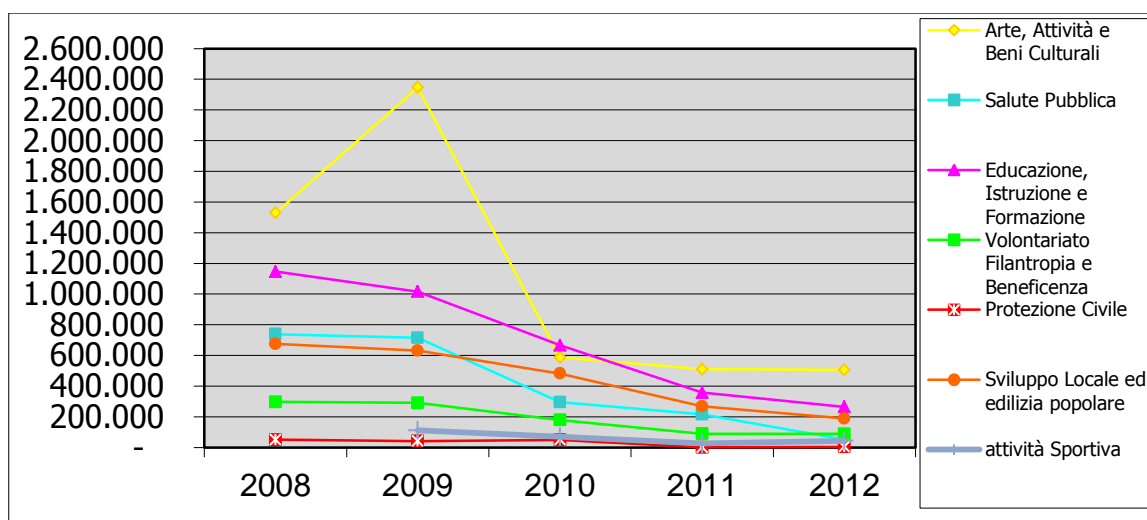


Grafico 4.3, Andamento delle erogazioni deliberate dal 2008 al 2012 per categoria, Bilancio Consuntivo 2012
 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecrrvolterra.it/content.php?id=30>

Nella tabella 4.37 possiamo inoltre vedere la rappresentazione numerica dei dati rappresentati nel grafico precedente, dove si evidenzia una riduzione proporzionale in tutti i settori.

Risulta importante ritornare sul dato del settore dell'Arte, Attività e Beni Culturali, che rappresenta comunque la parte maggiore di erogazioni della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, che dopo la diminuzione di quasi un quinto nell'esercizio 2010 rispetto all'anno precedente ha avuto sempre una diminuzione, ma percentualmente minore rispetto a quella degli altri settori.

Per quanto riguarda la Salute Pubblica si evidenzia un pesante decremento del "settore rilevante" derivante dalla scadenza di molti bandi pluriennali aggiudicati nel 2009 (Istituto Santa Chiara – Volterra (Pi), Società Della Salute Dell'alta Val Di Cecina - Volterra (Pi), Associazione Il Botteghino – Montecastelli Pisano (Pi), Associazione 'Mondo Nuovo' Onlus Alta Val Di Cecina – Volterra (Pi), Soc. Mutuo Soccorso Pubblica Assistenza- Montecerboli (Pi)).

Riduzione che è avvenuta anche per altri "settori rilevanti" in modo sostanzialmente proporzionale, con eccezione del settore delle Attività sportive

nel quale si è avuto un aumento di erogazioni che comunque in senso assoluto non incidono in modo significativo.

	2008	2009	2010	2011	2012
Arte, Attività e Beni Culturali	1.528.828	2.347.020	587.050	510.322	506.260
Salute Pubblica	738.140	714.883	295.500	215.900	52.100
Educazione, Istruzione e Formazione	1.146.721	1.016.234	666.919	358.150	264.350
Volontariato Filantropia e Beneficenza	297.175	291.137	179.500	90.050	88.290
Protezione Civile	51.000	41.700	50.000	500	4.000
Sviluppo Locale ed edilizia popolare	674.843	630.640	482.007	267.800	188.864
attività Sportiva		111.510	69.950	25.600	43.700
TOTALE	4.436.706	5.153.124	2.330.926	1.468.322	1.147.563,79

Tabella 4.37 Andamento delle erogazioni deliberate dal 2008 al 2012 per categoria, Bilancio Consuntivo 2012 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>

Altra tendenza che riteniamo particolarmente importante da sottolineare in questa analisi e che ricostruiamo attraverso i bilanci degli anni precedenti è quella di una ricerca della diminuzione degli impegni a lungo termine tramite una riduzione progressiva dei bandi pluriennali, si evidenzia infatti nella tabella 4.38 come i bandi pluriennali e gli impegni pregressi siano il 27% risetto all'anno 2011 mentre i progetti propri sono addirittura aumentati di oltre due volte e mezzo (259%) rispetto all'anno 2011.

La nostra analisi mostra quindi come la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra ricerchi nella sua gestione una sempre maggiore flessibilità per consentire di adattarsi nella maniera più opportuna al contesto fortemente mutevole che si sta profilando in questi anni di crisi e di instabilità economica.

	TOTALE ATTIVITA' EROGATIVA 2011	TOTALE ATTIVITA' EROGATIVA 2012	PERCENTUALE DI VARIAZIONE
Bandi pluriennali A.P./ Impegni pregressi	1.109.350	299.350	27%
Presidente	52.913	54.150	102%
Progetti propri 2012	306.059	794.063	259%
TOTALE	1.468.322	1.147.563	78%

Tabella 4.38: Confronto Attività erogate anni 2011-2012 in percentuale, dati da Bilancio Consuntivo 2012 e 2011 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>

I dati riguardanti l'attività erogativa sono quindi riassunti nella tabella e il grafico sottostanti che ci evidenziano il forte impatto settore dell' Arte, Attività e Beni Culturali con una percentuale del 44% quasi dominante, dato in linea con quanto evidenziato in media anche nelle altre Fondazioni di origine bancaria.

È importante anche il settore dell'Istruzione, Formazione, Educazione (23%) con contributi elargiti alla S.I.A.F (Scuola Internazionale di Alta Formazione S.R.L.) e a tutti gli istituti Volterrani.

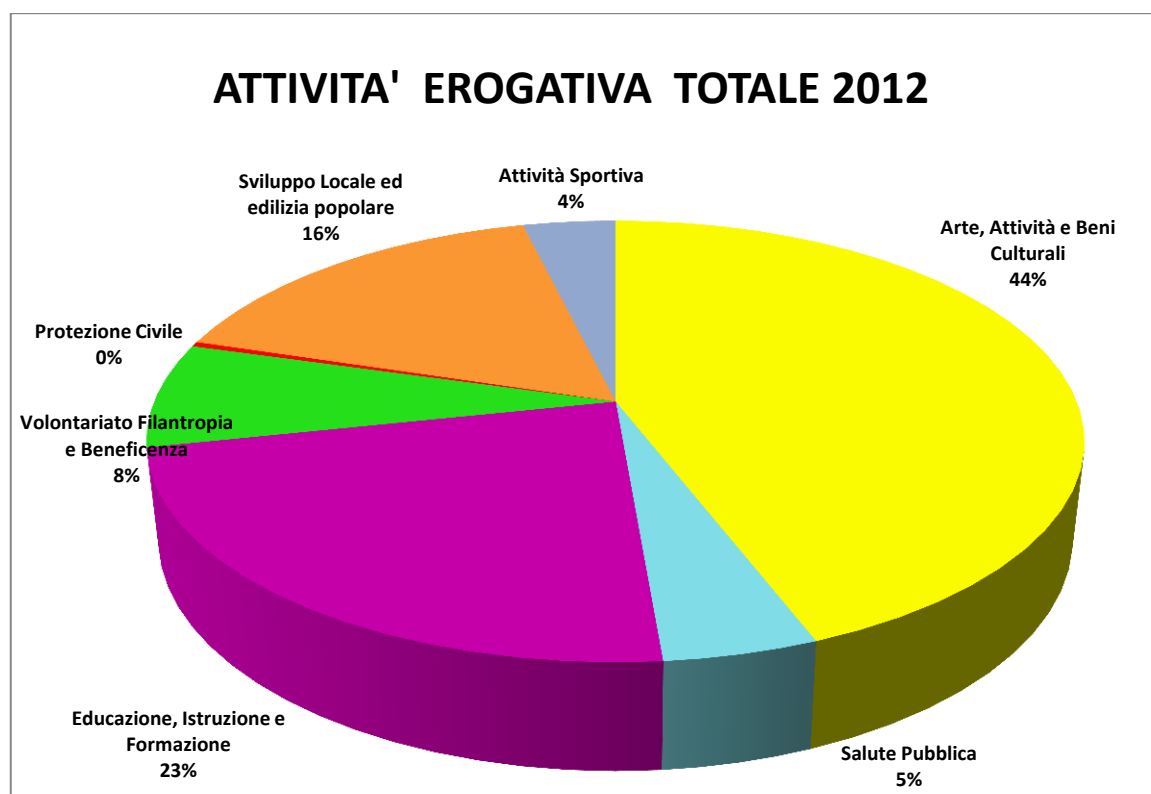


Grafico 4.4: Attività erogative 2012, Bilancio Consuntivo 2012 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra,
<http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>

TOTALE ATTIVITA EROGATIVA ANNO 2012	TOTALE	
Arte, Attività e Beni Culturali	506.260	44%
Salute Pubblica	52.100	5%
Educazione, Istruzione e Formazione	264.350	23%
Volontariato Filantropia e Beneficenza	88.290	8%
Protezione Civile	4.000	0%
Sviluppo Locale ed edilizia popolare	188.864	16%
Attività Sportiva	43.700	4%
TOTALE	1.147.564	100%

Tabella 3.39: Attività erogative 2012, Bilancio Consuntivo 2012 Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>

La situazione di crisi e la conseguente diminuzione di erogazioni ha comportato scelte difficili ma inevitabili da parte della Fondazione come il protrarsi della sospensione degli interventi a favore di progetti di terzi mediante l'utilizzo dello strumento del "bando erogativo" che è stato ripreso, se pur per importi contenuti, nel 2013.

L'attività di erogazione, si è quindi concentrata sul mantenimento degli impegni pregressi sia per interventi diretti che per i residui Bandi pluriennali di anni precedenti, ed al sostegno di progetti di terzi con maggiore rilevanza e deliberati tenendo conto di analisi storiche e confronti con il territorio.

Questo ha comportato una forte diminuzione delle erogazioni per attività dei terzi, in parte mitigati dal fatto che moltissimi progetti finanziati in anni precedenti hanno trovato conclusione, con la materiale erogazione in tutto o in parte, nel corso del 2012.

Dato da sottolineare, per quanto riguarda il 2012 è inoltre che le erogazioni a valere su risorse di parte corrente si sono attestate a € 930.526 contro € 842.850 del precedente esercizio, a cui si sono aggiunti € 166.153 derivanti dalla riallocazione di precedenti contributi non utilizzati, revocati a seguito delle procedure di controllo, verifica e revisione. Questo ha permesso di superare il dato di preventivo 2012.

	31/12/2012	31/12/2011
15.Erogazioni deliberate in corso d'esercizio	930.527	842.850
a) nei settori rilevanti	898.327	842.850
b) negli altri settori ammessi	32.200	

Tabella 4.40:Erogazioni deliberate in corso d'esercizio, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Pari alle delibere di erogazione assunte nell'anno, attingendo dalle sole risorse reddituali, a cui si aggiungono € 166.153 utilizzando il Fondo Revoche e Reintroiti.

4.5.5.2 Oneri

	31/12/2012	31/12/2011
10. Oneri	887.365	919.132
a) compensi e rimborsi agli organi statutari	299.034	303.453
b) per il personale	214.599	222.404
c) per consulenti e collaboratori esterni	139.778	134.122
d) per servizi di gestione del patrimonio	54.777	66.491
e) commissioni di negoziazione	4.605	167
f) ammortamenti	15.246	10.216
g) accantonamenti		
h) altri oneri	159.326	182.279

Tabella 4.41:Oneri, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

L'analisi di questa voce composta da:

a) Compensi e rimborsi spese organi statutari, in questa voce sono riportati i compensi annui, le medaglie di presenza ed i rimborsi spese per i componenti del Consiglio di Amministrazione, il Collegio dei Revisori e l'Organo di Indirizzo determinati ai sensi delle vigenti norme statutarie, nonché le medaglie di presenza ed i rimborsi spese erogati ai componenti delle commissioni consultive per i quali è stata reputata opportuna l'erogazione in ragione della complessità dei lavori svolti.

anno 2012	Consiglio di amministrazione	Collegio dei revisori	Organo di indirizzo	Commissioni consultive
compensi e rimborsi spese	111.458	49.281	107.823	7.914
quota Inps L. 335/95	8.589	1.472	11.764	733
numero dei componenti	7	3	18	

Tabella 4.42: Compensi suddivisi per gli organi fondazionali, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Gli altissimi salari percepiti dai manager e dalla governance fondazionale sono una delle mozioni avverse alla gestione delle Fondazioni. Questo però non sembra essere il caso della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, per la quale i costi sono di complessivi € 299.034, addirittura in leggerissima diminuzione rispetto all'anno precedente.

Questo dato infatti se confrontato con quello di altre Fondazioni di origine bancaria di medie dimensioni risulta tra i più bassi in Italia. È da sottolineare inoltre che il nuovo organo di indirizzo a fine 201 ha deliberato di mantenere invariati i compensi del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori dei conti e di ridurre in modo consistente quelli dell'Organo di Indirizzo.

b) Per il personale, riguardante i dipendenti operanti presso la Segreteria generale della Fondazione.

c) Per consulenti e collaboratori esterni, la voce si riferisce ad incarichi, sia continuativi che saltuari, conferiti a consulenti e collaboratori esterni per consulenza in materia contabile, fiscale, legale, del lavoro e di bilancio ed al compenso ed ai rimborsi spese del Segretario Generale.

4.5.6 AREA STRAORDINARIA E AREA FISCALE

4.5.6.1 Area Straordinaria

L'area straordinaria nel 2012, come l'anno precedente, presenta un risultato ampiamente positivo. Le motivazioni che hanno fruttato proventi straordinari sono da imputarsi in maniera preminente al rimborso del credito d'imposta 1998 comprensivo degli interessi per € 172.949,00, per € 9.500,00 dalla plusvalenza

ottenuta dalla vendita del titolo Banco Popolare 11/12 tv e per il resto insussistenza di oneri spesi in precedenti esercizi.

Per quanto riguarda gli oneri si fa invece riferimento a casi nei quali è insorta nell'esercizio la conoscenza riguardo ad oneri di competenza di precedenti esercizi.

	31/12/2012	31/12/2011
11. Proventi straordinari	193.997	200.074
Proventi straordinari diversi	184.497	200.074
Plusvalenze da alienazioni di immobilizzazioni finanziarie	9.500	
12. Oneri straordinari	7.527	7.061
Uscite straordinarie diverse	7.525	7.061
Arrotondamenti	2	

Tabella 4.43: Area straordinaria , Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

4.5.6.2 Imposte

Le imposte nel 2012 sono cresciute di quasi 10 volte rispetto a quelle dell'anno precedente.

Le motivazioni sono da ricercarsi nell'introduzione di una normativa fiscale largamente sfavorevole in materia di IMU, per gli immobili di interesse storico artistico e dell'imposta di bollo sugli strumenti finanziari.

A questo si deve aggiungere anche la tassazione a titolo d'imposta sui rendimenti della componente finanziaria, anch'essa aumentata nell'anno dal 12,5% al 20% per gli strumenti diversi dai titoli di stato ed assimilati, che ha sfavorito fortemente la Fondazione.

	31/12/2012	31/12/2011
13. Imposte	202.444	21.189
Altre imposte	17.927	3.189
- <i>Imposta di bollo</i>	10.810	760
- <i>Tarsu</i>	864	430
- <i>Imposte e tasse diverse</i>	6.253	1.999
Irap	19.000	18.000
Ires	100.000	
Imu	65.517	

Tabella 4.44: Imposte, Nota integrativa Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Per completare le informazioni inerenti le imposte rilevate a bilancio, risulta importante aggiungere che la Fondazione ha subito un ulteriore carico fiscale per le ritenute a titolo di imposta che non trovano evidenza in bilancio nel dettaglio, che sono le seguenti:

- Imposta su capital gain € 1.406,00
- Ritenuta fiscale su c/c bancari € 13.406,00
- Imposta sostitutiva su interessi da titoli € 280.485,00
- Imposta di competenza su polizze di capitalizzazione € 19.983,00
- Imposta su risultato delle Gpm € 154.033,00

4.7 PROSPETTIVE FUTURE

Per quanto riguarda il futuro, la Fondazione ha intenzione di proseguire l'attività intrapresa in questi anni con l'obiettivo di ottenere un ritorno anche in termini occupazionali di tutte le iniziative poste in essere nel campo dello sviluppo economico e sociale, ferme restando le limitazioni poste dalla legge e dallo statuto, utilizzando la conoscenza dei bisogni del territorio derivante da anni di intensa attività su di esso.

Questi progetti saranno posti in essere anche attraverso una cooperazione con le altre Fondazioni di origine bancaria della Toscana su aree tematiche di grande interesse, come il sostegno all'artigianato artistico (tramite l'associazione OMA di cui la Fondazione fa parte) od a grandi eventi culturali (progetto Raccolte dell'ACRI).

Per quanto riguarda gli investimenti finanziari, su cui non è possibile progettare a lungo termine, la tendenza dovrebbe essere improntata verso portafogli gestiti con un aumento progressivo dell'esposizione verso gli assets con rischio maggiormente elevato anche attraverso fondi dedicati, ma sempre mantenendo una buona diversificazione, sia a livello geografico, che a livello di singole esposizioni.

Dalle notizie che abbiamo trovato nei documenti fornitici dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra si è appreso che per quanto riguarda la partecipazione detenuta nella conferitaria Cassa di Risparmio di Volterra Spa nel 2013 la Fondazione ha ottenuto un dividendo relativo all'anno 2012 (distribuito nell'esercizio 2013), che ammonta ad una cifra nell'ordine di un milione di euro²⁴⁰. Ciò costituisce il primo passo di un ritorno soddisfacente alla remunerazione del capitale, pur con tutte le incertezze che il quadro economico ancora lascia intravedere.

Il dividendo costituirà per l'anno 2013 una risorsa aggiuntiva, che potrà essere utilizzata previa revisione del DPP²⁴¹ annuale.

Per quanto riguarda le erogazioni, nell'esercizio 2012 si sono dovuti sospendere i bandi per interventi di terzi per insufficienza di fondi, privilegiando gli interventi diretti e la programmazione concertata.

Per quanto riguarda il 2013, visto il miglioramento delle risorse e quindi, in un quadro anche di riduzione dei costi e di aumento delle disponibilità, l'orientamento degli Organi fondazionali è quello di riaprire, se pur in maniera

²⁴⁰ Relazione Sulla Gestione Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, <http://www.fondazionecervolterra.it/content.php?id=30>.

²⁴¹ Documento Programmatico Previsionale.

ridotta, i bandi generalizzati ed impegnarsi maggiormente sui bandi specifici o sugli altri strumenti di concertazione sempre ispirati comunque a quelle logiche di trasparenza ed imparzialità codificate nella Carta delle Fondazioni adottati anche dalla Fondazione Volterrana.

Nell'esercizio 2013 è stato infine costituito un comitato investimenti per coadiuvare le scelte gestionali e strategiche degli Organi della Fondazione, provvedimento messo in atto su indicazione della Carta della Fondazioni.

4.8 CONCLUSIONI

Concludendo questa analisi riguardante l'attività della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra non si può non tenere conto delle congiunture esterne che stanno attraversando il nostro paese e la nostra economia, nonché il perdurare della crisi e l'instabilità che sta colpendo il settore bancario italiano.

Questi fattori, assieme ai ridotti dividendi da parte della conferitaria Cassa di Risparmio di Volterra Spa, non hanno reso facile la gestione da parte della Fondazione che ha comunque conseguito nell'esercizio 2012 un avanzo pari a € 1.941.971,00. Tale risultato viene giustificato nella relazione del consiglio di amministrazione come derivante “da un lato dalle prudenti scelte di investimento del patrimonio che ha ridotto la volatilità rispetto al mercato ottenendo tuttavia, seppur con limitati profili di rischio, rendimenti superiori all'anno precedente in quasi tutte le classi di attivo, sia quello conferito in gestione patrimoniale che quello detenuto in regime di Risparmio amministrato”²⁴².

Dopo aver esaminato il bilancio 2012 e quanto successo nel 2013 possiamo affermare che la governance fondazionale si sia concentrata primariamente sull'osservanza del principio basilare della conservazione del patrimonio e quindi

²⁴² Bilancio consuntivo 2012, Relazione del consiglio di amministrazione sulla gestione, pag.2.

sulla ricerca dell'elasticità, per meglio adeguarsi al contesto molto mutevole dell'economia, garantendo continuità d'azione anche per il futuro.

Attre positività che si possono scorgere sono senza dubbio il tentativo di rendere più leggera la gestione, tramite la riduzione di costi e la concessione di erogazioni che puntino su orizzonti temporali più brevi.

Caratteristica che comunque secondo la nostra opinione è punto di forza della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra è il legame che questo istituto è riuscito ad instaurare con il territorio volterrano e della val di Cecina, nel quale opera.

Rapporto, mantenuto anche grazie a precise disposizioni statutarie che obbligano a scegliere una percentuale di soggetti derivanti dal territorio di competenza per incarichi di dirigenza e che privilegiano la concessione di erogazioni nel territorio stesso.

Riconoscimento di fiducia nel proprio lavoro, che viene accordato anche dal territorio, tramite le donazioni di opere d'arte, nell'anno sono quantificate per un valore addirittura superiore al milione di euro.

Quindi possiamo dire dopo questa analisi che la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra rappresenta un modello di gestione fondazionale, una ricchezza per il territorio che la ospita e una fonte di sicurezza invidiabile per la conferitaria Cassa di Risparmio Spa. Le prospettive della Fondazione devono essere quindi quelle di detenere le partecipazioni della conferitaria con il fine di mantenere uno dei più importanti soggetti economici della zona al servizio del territorio, sia come fonte occupazionale, che come fonte di finanziamento per una città che si identifica fortemente in questo ente.

La costante evoluzione e la capacità di adattamento, nonché il grande impegno profuso nelle controllate ci fanno sperare, che in esercizi nei quali la controllata riuscirà a distribuire maggiori dividendi, la Fondazione riesca a ritrovare un volume di erogazioni sempre di più simile a quello ante crisi del 2009, cercando

comunque sempre di ricercare politiche di salvaguardia del patrimonio e di allocazione delle erogazioni in modo sempre più efficiente, come sembra essere nei piani futuri della Fondazione volterrana.

BIBLIOGRAFIA

ALLEGGRINI M. at all, *I principi contabili internazionali: caratteristiche, struttura, contenuto*, II edizione, Giappichelli Editore, Torino, 2013.

AMOROSINO V., *Le attività di impresa delle fondazioni di origine bancaria*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2013.

ASSOCIAZIONE FRA LE CASSE DI RISPARMIO ITALIANE,

Primo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 1996, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Secondo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 1997, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Terzo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 1998, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Quarto rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 1999, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Quinto rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2000, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Sesto rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2001, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Settimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2002, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Ottavo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2003, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Nono rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2004, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Decimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2005, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Undicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2006, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Dodicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2007, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Tredicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2008, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Quattordicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2009, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Quindicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2010, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Sedicesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2011, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Diciassettesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2012, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Diciottesimo rapporto sulle Fondazioni bancarie, Roma, 2013, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

ATELLI M., *Le fondazioni di origine bancaria fra transizione infinita verso il diritto privato e innovazioni dell'ordinamento regionale in materia creditizia*, in giur. Cost., 2001.

ATELLI M., *Fondazioni bancarie oppure ordinamento creditizio regionale: su cosa ha deciso la Consulta?*, Disponibile all'indirizzo www.astrid-online.it.

ATTALI J., *La crisi, e poi?*, Fazi, Roma, 2009.

- BANCONE V., *Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul documento della Commissione Europea, "Analisi annuale della crescita per il 2012"*, 13 Marzo 2012.
- BANCONE V., *Trust ed enti non commerciali. Profili comparativi e potenziali applicazioni*, Maggioli Editore, 2009.
- BALBONI E., *Le fondazioni bancarie: verso un nuovo "caso IPAB"?* Osservazioni sul parere del Consiglio di Stato, sez. Atti normativi n.1354 del 1.7.2002, Disponibile all'indirizzo www.astrid-online.it.
- BALBONI E., *Le sentenze sulle fondazioni bancarie tra attese e sorprese: considerazioni sulla dinamica delle fonti del diritto*, Disponibile all'indirizzo www.forumcostituzionale.it.
- BALBONI E., *Sussidiarietà, libertà sociali, coerenza della normazione e disciplina delle fondazioni primaria e secondaria con riguardo alla natura di origine bancaria*, Disponibile all'indirizzo www.astrid-online.it.
- BALDASSARRE A., *Le Casse di Risparmio come formazioni sociali e società di credito private*, in (a cura di) Roversi Monaco F. A., *Le fondazioni Casse di Risparmio*, Bologna, Il Mulino, 1999.
- BANFI A., *Il sistema finanziario tedesco*, il Mulino, Bologna, 1991.
- BARBETTA G.P., *le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale*, Torino, Ed. Fondazione Giovanni Agnelli, 2008.
- BASSANINI F., *Postfazione in C. Cittadino, Dove lo Stato non arriva. Pubblica Amministrazione e Terzo settore*, Firenze, Passagli, 2008.
- BASSANINI F. et al., *Programmazione decisione e localizzazione degli impianti e delle infrastrutture strategiche*, Roma, Aprile 2010, Disponibile all'indirizzo www.astrid-online.it.

- BELLI F. E MAZZINI F., *Fondazioni bancarie, voce del Digesto, IV Edizione - Discipline Privatistiche - Sezione Commerciale*, Torino, UTET, 2000.
- BENESSIA A., *Le fondazioni bancarie di fronte alla crisi finanziaria: prime riflessioni*, in *Banca, Impresa, Società*, n. 3, 2009.
- BERNABÈ M., *Generalidades del sistema bancario*, 2002, Disponibile all'indirizzo www.5campus.com.
- BISHOP M., *The Business of giving, A survey of wealth and philathropy*, in *The Economist*, vol. 378, n. 8466, 2006.
- BODEGA D., DENICOLAI S. et Al., *Managerialità delle Fondazioni di origine bancaria*, FrancoAngeli, Milano, 2011.
- BOLCHI S., *Sussidiarietà e Fondazione per il Sud: un'innovazione socio – economica*, Milano, 2008.
- BONACINA R., *Le Fondazioni hanno reso migliore la società*, Sole 24 ore, 17 novembre 2011.
- BONOMI A., *Capitalismo fondazioni liberta sociali inchiesta sulle fondazioni d'origine bancaria*, Milano, Vita altra idea, 2007.
- BOLOGNINO D., *Fondazioni di origine bancaria, soggetti del pluralismo a cui si tentò di tarpare le ali. Nota alle sentenze n. 300 e 301 del 2003 della Corte Costituzionale*, Disponibile all'indirizzo www.amministrazioneincammino.luiss.it.
- BOTTIGLIA R., *Le Fondazioni Bancarie missione, ruolo istituzionale e partecipazione agli assetti proprietari del sistema creditizio*, CEDAM, Padova, 2003.
- BROWER B., *The New Philanthropists and the Emergence of Venture Philanthropy*, Washington D.C. CSIS, 2001.

- BUGLIONE E., *Federalismo demaniale. Una scelta opportuna?*, pubblicato su www.crusoe.it il 13 luglio 2010.
- CALDERONI M. E SABBATINI R., *Le Fondazioni bancarie un autentico mostro. Amato: lo confesso, mi sento Frankenstein*, Il Sole 24 Ore, 21 novembre 1996.
- CAMPOBASSO M., *Diritto Commerciale, Diritto delle società*, 2012, Ottava Edizione.
- CASSESE S., *La ristrutturazione delle banche pubbliche e gli enti conferenti*, in ACRI, *La Legge* 30 Luglio 1999, n. 218, Roma, 1991.
- CASSESE S., *Le privatizzazioni: arretramento o riorganizzazione dello Stato?*, in *Rivista Italiana Diritto Pubblico Comunitario*, 1996.
- CERRINA FERONI G., *Le fondazioni di origine bancaria, ordinamento del credito e crisi economica: il modello italiano alla prova*, 2011.
- CERRINA FERONI G. (a cura di), *Fondazioni e banche, modelli ed esperienze in Europa e negli Stati Uniti*, Giappichelli Editore, Torino, 2011.
- CERRINA FERONI G. (a cura di) *Fondazioni di origine bancaria, ordinamento del credito e crisi economica*, 2011.
- CIACCIA M., *Il controllo referente della Corte dei conti sugli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria*, in “ *Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli enti pubblici*”, luglio-agosto 2003.
- CLARICH M. E PISANESCHI A., *Le fondazioni bancarie*, a cura di G. Ponzanelli, G., Giappichelli Editore, Torino, 2005.
- CLARICH M. E PISANESCHI A., *Le fondazioni bancarie: dalla holding creditizia all'ente non profit*, Bologna, Il Mulino, 2001.
- CLARICH M. E PISANESCHI A., *La riforma delle fondazioni bancarie*, in *Giornale di Diritto Amministrativo*, n. 3, 2002.

- CLARICH M., *Le casse di risparmio: verso un nuovo modello*, Bologna, Il Mulino, 1984.
- CORSICO F. E MESSA P., *Da Frankenstein a principe azzurro: le fondazioni bancarie tra passato e futuro*, Marsilio, 2011.
- CORSO F. E MESSA P., *Da Frankenstein a principe azzurro*, Marsiglio, Venezia, 2011.
- COSULICH M., *Le casse di risparmio e le Fondazioni bancarie tra pubblico e privato. Due questioni di fine secolo*, Milano, Giuffrè, 2002.
- COTTONE N., *Tremonti: manovra da 15 miliardi per il pareggio di bilancio. La riforma fiscale non è semplice*, 19 Aprile 2011, Disponibile all'indirizzo www.ilsole24ore.com.
- CUSMAI R., *Fondazioni Bancarie "blindate": no al diritto di accesso*, in *Il Sole 24 Ore*, Maggio 2010 n. 5.
- CUTI S., *Giù le mani dalle fondazioni*, *Banca e Finanza*, 5 settembre 2012.
- DONGES J.B., *Privatisierung von Landesbanken und Sparkassen*, Bad Homburg, 2001.
- DÖRING T., *German Public Banks under the Pressure of the EU Subsidy Proceedings*, *Intereconomics*, Marzo/Aprile, 2003.
- DINI L., *Diversificare le attività prima che sia troppo tardi*, 17 novembre 2012, *Il Sole 24 ore*.
- MASSARO F., *Fondazioni essenziali per le banche*, *Corriere della Sera*, 24 luglio 2012.
- FEDERICI F., *Nota a sentenza T.A.R. Firenze Toscana sez. I*, 27 aprile 2010, n. 1042, Disponibile all'indirizzo www.dirittoamministrativo.it.
- FERRANDO M., *Le fondazioni trattano su un prezzo "politico"*, in www.ilsole24ore.com, 24 Ottobre 2012.

FOÀ S., *Le fondazioni di origine bancaria quali soggetti privati espressione delle "libertà sociali" ordinamento civile" e sussidiarietà orizzontale*, in Foro amministrativo - Cds, 2003, 2838-2848

Fondazione & Volterra, sei anni ricchi di avvenimenti, Anno VIII- N°2 Ottobre 2012.

Fondazione & Volterra, Anno IX, Numero unico, anno 2013.

Fondazioni, periodico delle Fondazioni di origine bancaria, Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

GALGANO F., *Le fondazioni bancarie a venti anni dalla loro origine*, in Contratto e Impresa, in Italianieuropei, 2010, n. 3, Cedam, 2010.

GALGANO F., *Sulle cosiddette Fondazioni bancarie*, in Contratto ed impresa, n. 3, 1996.

GHINI A., *Fondazioni bancarie: assetto istituzionale e modello di governo*, in il sole 24 ore idee e strumenti, febbraio 2007, N°2.

GIUSTI M., PASSALACQUA M. (a cura di), *Quale fiscalità per le fondazioni di origine bancaria. Atti del Convegno nazionale, (Livorno, 22-23 ottobre 2008)*, Cedam, 2010.

GOLA C. E ROSELLI A., *Verso un sistema bancario e finanziario europeo? Il sistema bancario del Regno Unito e la riforma della vigilanza*, Quaderni di ricerche n.42, Ente per gli studi monetari, bancari e finanziari, Einaudi, 2003.

GUISO L. E BOERI T., *Per una cassa senza fondazioni*, Disponibile all'indirizzo www.lavoce.info.

GUZZETTI G., in 88^a *Giornata mondiale del risparmio*, Roma, 31 Ottobre 2012.

QUAGLIO A., *La Forza del modello italiano*, Sole 24 ore, 24 Luglio 2012.

- LA PORTA S., *Fondazioni bancarie e partecipazioni di controllo nelle società bancarie*, Il diritto dell'economia, 2001.
- MALTONI A., *L'autorità di vigilanza sulle fondazioni di origine bancaria e sugli enti collettivi senza scopo di lucro: un'autorità indipendente sul modello della Charity Commission for England and Wales?*, in Non profit, 1999.
- MANCUSO G., *Le cajas de ahorro quali enti fondazionali del sistema creditizio spagnolo*, concorrenza e politiche sociali, Fascicolo 2008-2/Mercato.
- MARCHI L., *Revisione aziendale e sistemi di controllo interno*, terza edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2012.
- MARENCO G., *La rivoluzione industriale, capitolo 8: capitale, banche e capitalisti*, Disponibile all'indirizzo www.digilander.libero.it.
- MARUZZI L., *Natura giuridica delle erogazioni concesse dalle fondazioni bancarie*, in *Enti non profit*, n.5, 2008.
- MASSARO F., *Fondazioni essenziali per le banche*, Corriere della sera, 24 luglio 2012
- MERUSI F., *Dalla banca pubblica alla fondazione privata, cronache di una riforma decennale*, 2000.
- MERUSI F., *Sulla natura giuridica dei c.d. enti fondazione*, in *Dir. Amm.*, 1993.
- MERUSI F., *Un "viatico costituzionale" per il passaggio dall'ente pubblico alla fondazione privata*, in *Le Regioni* 2004.
- MINGARELLI A., *Il controllo pubblico sul processo di privatizzazione degli enti pubblici economici e sulle società di capitali derivanti . In particolare: quale controllo è esercitabile in materia della Corte dei conti(parte I e II)*, in *Riv. C. conti*, n. 3/96, e n.4/96.

- MIRANDA R., *Corte Costituzionale n. 303/03: la vocazione dinamica della sussidiarietà quale fattore di flessibilità dell'allocazione delle competenze*, Disponibile all'indirizzo www.astrid-online.it.
- MISCALI M., *Il project Financing*, in G. Galgano (a cura di), *I contratti del commercio, dell'industria e del mercato finanziario*, vol. I, 1995.
- MORBIDELLI G., *Le attività delle Fondazioni tra diritto pubblico e diritto privato*, in G. Cerrina Ferroni (a cura di), *Fondazioni e Banche, Modelli ed esperienze in Europa e negli Stati Uniti*, 2011.
- MORTATI C., *La Costituzione in senso materiale*, 1998.
- OTTAVIANO G., *Il concetto di "organismo di diritto pubblico" nelle privatizzazioni*, 1999, Disponibile all'indirizzo www.diritto.it.
- PAGLIARI G., *Le Fondazioni bancarie, profili giuridici*, Milano, Giuffrè Editore, 2004.
- PASSARELLI G., *L'ordinamento del credito e il ruolo delle fondazioni filantropiche negli USA*, in *Fondazioni e Banche*, 2011.
- PASTORI G., ZAGREBELSKY G. (a cura di), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, Il Mulino, Bologna, 2011.
- PATUELLI A., *Intervento al XXI° Congresso Nazionale ACRI*, Siena 10 – 11 Giugno 2009.
- PODDIGHE F. (a cura di), *Manuale di tecnica professionale*, CEDAM, terza edizione, Padova, 2008.
- PONZANELLI G., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 1996.
- RAMPULLA F. C., *La Corte si esercita in difficili equilibristici sulle fondazioni bancarie*, in *Le Regioni*, n. 1, 2004.

SALAMON L., *Schede di commento su alcune tematiche del Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria*, ricerca del 2009 Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

Schede di commento su alcune tematiche del Rapporto Mediobanca Securities sulle Fondazioni di origine bancaria, ricerca su “Governance & performance nelle fondazioni di origine bancaria”, svolta nel 2010 dall'Università degli Studi di Padova Disponibile all'indirizzo www.acri.it.

SCHLESINGER P., *Le c.d. “fondazioni bancarie”*, in Banca a borsa, 1995.

TIBERI G., *Terzo settore e Fondazioni di origine bancaria tra successi e asimmetrie normative*, in D'Elia G..

TIBERI G.; VIVIANI SCHLEIN M. P. at all, *Scritti in memoria di Alessandro Concaro*, Giuffrè editore, Torino, 2012.

TORCHIA L., *In principio sono le funzioni (amministrative): la legislazione seguirà (a proposito della sentenza 303/2003 della Corte Costituzionale)*, Disponibile all'indirizzo www.astrid.it.

TULLIO A., *La concessione di costruzione e gestione quale sistema di realizzazione dei lavori pubblici in regime di Project Finance*, in Economia e diritto del terziario n. 1/2005, p.175 – 231.

URBANO G., *Le società a partecipazione pubblica tra tutela della concorrenza, moralizzazione e amministrativizzazione*, Disponibile all'indirizzo www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2012/09/Urbano_societa_pubbliche_amministrativizzazione.pdf o.

VISCO I., *La crisi finanziaria e le previsioni degli economisti*, 4 marzo 2009.

ZINGALES L., *Per Monti un mandato da curatore fallimentare*, Il sole 24ore, 13 novembre 2011.

ZUNZUNEGUI F., *Derecho del mercado financiero*, Madrid, Marcial Pons, 2000.

SITOGRAFIA

economistiinvisibili.investireoggi.it/il-sistema-bancario-tedesco-24601366.html

<https://citizensquare.wordpress.com/category/economia/economia-o-persone/page/8/>

http://it.wikipedia.org/wiki/Fondazione_bancaria

<http://digilander.libero.it/moses/rivindu8.html>

http://www.acri.it/_img/schedemediobanca.pdf

http://www.acri.it/_img/schedemediobanca.pdf

http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_133146_3334703.pdf

http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_134241_non_lascino.pdf

http://www.acri.it/23_selstampa/files/sel_stampa_20121012_11235_vita.pdf

http://www.acri.it/3_fond/3_fond_files/Carta_delle_Fondazioni.pdf.

http://www.acri.it/3_fond/3_fond0001.asp

http://www.acri.it/6_news/6_news_files/Ita/Fondazioni.PDF, pag.

http://www.crvolterra.it/display_pag.asp?id=1984

<http://blog.ilgiornale.it/porro/2013/04/06/le-vere-malate-deuropa-sono-le-banche-tedesche/>

<http://www.diritto.it/docs/28000-la-tutela-del-risparmio-negli-usa?page=2>

<http://www.formiche.net/2013/05/31/banca-ditalia-sbugiarda-le-banche-estere-salvate-dagli-stati/>

<http://www.economy2050.it/banche-tedesche-deutsche-bank-derivati/>

<https://www.dekabank.de/db/en/company/history/history.jspDati>

<http://www.fondazionecrvolterra.it/content.php?id=1>

<http://www.fondazionecrvolterra.it/content.php?id=24>

<http://www.fondazionecrvolterra.it/content.php?id=30>

<http://www.siafvolterra.it/siaf.php>

<http://www.fondazioneconilsud.it/presentazione/>

<http://www.vita.it/economia/credito/guzzetti-le-Fondazioni-lavorano-ancora-per-non-far-mancare-liquidit-all-economia-reale.html>

<http://www.vita.it/economia/credito/guzzetti-le-fondazioni-lavorano-ancora-per-non-far-mancare-liquidit-all-economia-reale.html>

LEGISLAZIONE

Legge 15 Luglio 1888, n. 5546

Legge 7 marzo 1938, n.141

D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670

D.lgs 20 novembre 1990, n. 356

D.L. 31 maggio 1994, n.332

Direttiva 18 novembre 1994

Legge delega 23 dicembre 1998, n. 461

D.lgs 17 maggio 1999, n. 153

Legge 28 dicembre 2001, n. 448

D.L. 24 giugno 2003, n.143

Legge 1 agosto 2003, n. 212

GIURISPRUDENZA

Corte Costituzionale, sentenza n. 300 del 2003

Corte Costituzionale, sentenza n. 301 del 2003

Corte Cost., sent. n. 438 del 2007

ATTI NORMATIVI

Carta delle Fondazioni

Statuto della Fondazione Banca del Monte di Lombardia

Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Biella

Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino

Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra

Statuto della Fondazione Monte dei Paschi di Siena